



universität
wien

DIPLOMARBEIT

Titel der Diplomarbeit:

Ökotourismus und Indigene Rechte am Beispiel des
Nationalparks „Parc Amazonien de la Guyane“,
Französisch-Guyana

Verfasserin:

Astrid Österreicher

angestrebter akademischer Grad:

Magistra der Philosophie (Mag. phil.)

Wien, 2012

Studienkennzahl lt. Studienblatt:

A 057 390

Studienrichtung lt. Studienblatt:

Internationale Entwicklung

Betreuer:

ao.Univ.-Prof. Dr. René Kuppe

Inhaltsverzeichnis

VORWORT	5
1. EINLEITUNG	7
2. TOURISMUS AUF INDIGENEM TERRITORIUM – ZWISCHEN ENTHUSIASMUS UND ABLEHNUNG	11
2.1 Tourismus als Entwicklungsmodell – Begriffsklärung und historischer Überblick	12
2.2 Tourismus in Naturschutzgebieten	15
2.3 „Neue“ Tourismusformen als hegemonialer Diskurs	16
2.4 Politökonomische Aspekte	18
2.5 Ist Tourismuskritik heute obsolet?	19
3. DAS TAUZIEHEN UM DIE TOURISTISCHE NUTZUNG DES SÜDLICHEN GUYANAS	21
3.1 Einführung	21
3.2 Die historischen Wurzeln der Auseinandersetzung	22
3.2 Naturschutz durch Ökotourismus in Französisch-Guyana	28
3.3 Förderung des Tourismus im Rahmen des Nationalparks	30
3.4 Rolle der indigenen Gemeinschaften	32
4. WELCHE NORMEN SETZT DAS INTERNATIONALE RECHT?	42
4.1 Entstehung der indigenen Rechte	42
4.2 Inhalt der indigenen Rechte	44
4.3 Indigene Rechte als Voraussetzung für ethisch vertretbaren Tourismus	46
4.3.1 Landrechte	47
4.3.2 Andere relevante Rechte	49
4.3.3 Prozedurale Rechte	50
4.3.3.1 Die freiwillige und in Kenntnis der Sachlage erteilte vorherige Zustimmung	51
4.3.3.2 FPIC im Tourismussektor: Wunschdenken oder „emerging standard“?	52
4.4 Naturschutzgebiete und indigene Rechte	55
5. INDIGENE VÖLKER UND MINDERHEITEN IM FRANZÖSISCHEN RECHT	60
5.1 Verfassungsrechtliche Grundlagen	60
5.2 Frankreich und das internationale Recht	63
5.3 Minderheitenrechte in der Praxis – das Abkommen von Nouméa	65

5.4 Sonderregelungen für die indigenen und tribalen Völker Guyanas	68
5.4.1 Landrechte	69
5.4.2 Anerkennung der gewohnheitsrechtlichen Autoritäten	74
 6. INDIGENE RECHTE IM „PARC AMAZONIEN DE LA GUYANE“	 79
6.1 Kleine Geschichte der Schaffung des „Parc Amazonien de la Guyane“ 1992-2007	79
6.2 Reform der französischen Nationalparkgesetzgebung	85
6.2.1 Gründe für die Reform	85
6.2.2 Der Clou: Die Charta	89
6.3 Verankerung der indigenen Rechte im Nationalparkgesetz von 2006	91
6.3.1 Prozedurale Rechte	92
6.3.2 Land- und Ressourcenrechte	95
6.3.3 Geistige Eigentumsrechte	98
6.3.4 Tourismus	100
 7. CONCLUSIO	 104
 8. LITERATUR	 108
 9. ANHANG	 124
9.1 Abkürzungen	124
9.2 Abbildungen	125
9.3 Englische Zusammenfassung / Summary	129
9.4 Französische Zusammenfassung / Résumé	131
9.5 Lebenslauf	133

Vorwort

Liebe Leserin! Lieber Leser!

Sie wundern sich vielleicht, warum sich eine österreichische Studentin für indigene Rechte und Ökotourismus in Französisch-Guyana interessiert. Zu weit entfernt von unseren alltäglichen Erfahrungen erscheint das Thema jedoch nur auf den ersten Blick. Denn viele von uns sind selbst bereits in ferne Länder gereist oder kennen Menschen, die auf Fernreisen nicht verzichten möchten. Über die Lebensrealität der Menschen vor Ort wissen wir Tourist_innen meist wenig, und mehr darüber zu erfahren ist auch in den meisten Fällen nicht der Zweck der Reise.

Auf meiner Reise nach Indien im Jahr 2009 wurde mir am eigenen Leibe bewusst, was es heißt, Touristin in einem „Entwicklungsland“ zu sein. Die Rolle der Tourist_in ist von ethischen Widersprüchen geprägt, vor allem wenn es sich um eine Person aus einem reichen Land handelt, die ihren Urlaub in einem ökonomisch armen Land verbringt. Es beginnt bereits bei der Frage, ob es der reichen Tourist_in zusteht, wie vor Ort üblich über zu bezahlende Tarife zu handeln. Selbst wenn die Tourist_in immer den geforderten Preis z.B. für eine Rikschafahrt bezahlt ohne zu verhandeln, wird dies in ihrem Gesamtreisebudget nicht zu spüren sein. Denn der Preis für das Flugticket macht bei weitem den höchsten Posten in der Reisekassa aus, nicht die paar Cent mehr oder weniger für die Rikscha. Gleichzeitig verursachen reiche Tourist_innen durch ihr verhältnismäßig großes Budget oft eine lokale Inflation, weshalb die einheimischen Bewohner_innen zum Teil Dinge des täglichen Bedarfs nicht mehr vor Ort einkaufen können.

Auf solche und ähnliche Dilemmata stieß ich laufend während meiner Reise, was mich dazu brachte, mich auch theoretisch mit Tourismus auseinanderzusetzen. Ich erfuhr: Tourismus verursacht noch zahlreiche andere Probleme, die auf den ersten Blick nicht sichtbar sind. Findet der Tourismus aus dem Territorium indigener Völker statt, so ergeben sich aufgrund deren besonderen Lebensweise und marginalisierten Stellung innerhalb der nationalen Gesellschaften zusätzliche Herausforderungen.

Auf die prekäre Lage der indianischen Völker des französischen Überseedepartements Guyana hatte mich 2006 der Ethnologe Thierry Sallantin aufmerksam gemacht, der viele Jahre in ihrer Mitte gelebt hatte. Ich war beeindruckt von seinen Erzählungen, war mir doch zu diesem Zeitpunkt nicht bewusst, dass es innerhalb der EU Regenwaldgebiete gibt, theoretisch eine einmalige Gelegenheit, um ein umweltpolitisches Signal zu setzen. Denn Frankreich verfügt im Gegensatz zu den meisten anderen „tropischen Ländern“ über die notwendigen finanziellen Mittel, um zeitgemäßen Naturschutz Wirklichkeit werden zu lassen.

Sallantin sieht den Tourismus auf indigenem Territorium neben den christlichen Missionen als einen Hauptverursacher von schädlichem äußeren Einfluss. Er inspirierte mich dazu, diese Zusammenhänge unter die Lupe zu nehmen. Danke Thierry für Dein Engagement und die vielen authentischen Informationen aus erster Hand, die mir ein anschauliches Bild der Situation vor Ort vermittelt haben!

Weiters danke ich meinem betreuenden Professor Dr. René Kuppe für seine wertvollen Hinweise. Danke an meine Eltern für die großzügige Unterstützung während meiner Studienzeit. Danke an alle Freundinnen und Freunden, die mich während der nicht immer ganz leichten Zeit des Diplomarbeitsschreibens begleitet haben.

Um den Rahmen meiner Diplomarbeit nicht zu sprengen, habe ich mich gegen eine Forschungsreise nach Französisch-Guyana und die aufwändige Miteinbeziehung der Beforschten in die Formulierung der Forschungsfrage entschieden. Denn ein Besuch vor Ort hätte aus meiner Sicht wiederum eine ganze Reihe an ethischen Problemen aufgeworfen, die mindestens ebenso schwer wiegen wie der Beschluss, aus einer „Karl-May-Perspektive“ von Österreich aus zu schreiben. Als erstes der Flug. Durch den extrem hohen CO₂-Ausstoss unbestreitbar die ökologisch gravierendste Handlung, die eine einzelne Person setzen kann. Dann der Kontakt mit den Betroffenen vor Ort. Ich hatte Angst, mich durch eine persönliche Bekanntschaft mit den Betroffenen, durch die genaue Kenntnis der Umstände zu stark verantwortlich zu fühlen. Was hätte ich antworten sollen auf die Frage, wozu ich diesen ganzen Aufwand betreibe? Um einen Magistertitel verliehen zu bekommen, für ein Buch das möglicherweise nur wenige Interessierte lesen werden?

Danke Dir, liebe aufmerksame Leserin, lieber aufmerksamer Leser, dass Du dies verhinderst!

1. Einleitung

Despite its common consumer association with pleasure and leisure, perhaps as far away from politics as one can get in the popular mind, tourism does not occur in a political vacuum. In fact few subjects better illustrate the political dimensions of tourism than the issues associated with indigenous tourism. Whether it be decisions as to where tourism development occurs or more humanistic concerns associated with commodification and representation of heritage and identity, tourism is political. (Hall 2007:306)

Indigene Völker bewohnen jene Gebiete der Erde, auf denen sich laut Schätzungen der UNDP 80% der weltweit verbleibenden Biodiversität konzentriert. Genau jene Territorien sind es auch, auf die international agierende Tourismusunternehmen ihr begehrlisches Auge geworfen haben. Der anhaltende Trend zu Naturtourismus macht es für diese Unternehmen notwendig, entsprechende Destinationen anbieten zu können. In vielen Fällen sind die Land- und Selbstbestimmungsrechte der lokalen indigenen Bevölkerung jedoch nicht geklärt, was ein Hindernis auf dem Weg einer respektvollen touristischen Entwicklung unter Einbeziehung der Lokalbevölkerung darstellt.

Tourismus wurde in den 1990er Jahren als politisch korrektes Instrument zur Erzielung von „nachhaltiger Entwicklung“ rehabilitiert. Bei der Gründung von Naturschutzgebieten wird die Entwicklung von „Ökotourismus“ heute standardmäßig propagiert, um eine Einnahmequelle für den Naturschutz zu schaffen. Gleichzeitig gab man in der internationalen Naturschutzszenen zu, indigene und lokale Gemeinschaften jahrzehntelang stiefmütterlich behandelt zu haben. Die Eingliederung indigener Rechte in die Entwicklungs- sowie Naturschutzpolitik wurde somit, zumindest auf dem Papier, zu einem Gebot der Stunde.

Inwiefern indigene Rechte bei der Gründung von Naturschutzgebieten und den sie begleitenden touristischen Maßnahmen tatsächlich Berücksichtigung finden, sind zwei aktuelle Fragen, wobei besonders letztere wissenschaftlich noch wenig bearbeitet wurde. Der wachsende Tourismus in indigenen Territorien ist zwar verstärkt Thema wissenschaftlicher Fragestellungen (Butler/Hinch 2007, Trupp/Trupp 2009). Doch obwohl es in diesen Studien oft um ethische Fragen geht, gibt es abgesehen von Johnstons Werk (2007) kaum eine wissenschaftliche Auseinandersetzung mit der Bedeutung indigener Rechte für den Tourismussektor. Erwähnenswert ist auch Higgins-Desbiolles' Studie (2007) über die Relevanz indigener Rechte für Tourismus auf dem Gebiet der Ngarrindjeri in Australien. In

zentralen Texten wie Weaver und Lawtons *Tourism Management* (2010) und wichtigen Zeitschriften wie *Annals of Tourism Research*, *Tourism Management* und *Journal of Sustainable Tourism* kommt die Frage nach Menschenrechten im Tourismus jedoch kaum vor (Higgins-Desbiolles 2007:86).

Ein Zugang zu Entwicklungsfragen, der sich am internationalen Recht orientiert

Die vorliegende Arbeit wird diesen noch beinahe jungfräulichen Pfad beschreiten und die Frage stellen, ob indigene Rechte im Bereich der ökotouristischen Entwicklung beachtet werden bzw. welche Konsequenzen ihre Anwendung mit sich brächte. Die in der *ILO Konvention 169* und der *Deklaration über die Rechte indigener Völker* festgeschriebenen Normen sollen als Basis für eine respektvolle touristische Entwicklung analysiert werden. Im Konkreten werde ich den Fall des 2007 im Süden Französisch-Guyanas eingerichteten Nationalparks untersuchen, der neben dem hauptsächlich von Kreol_innen bewohnten Städtchen Saül auch die Lebensräume von indigenen und tribalen Völkern umfasst. Dabei handelt es sich um die indianischen Völker Wayana, Wayapi und Teko sowie die von entflohenen Sklav_innen abstammende Stammesgesellschaft der Aluku. Das Nationalparksprogramm sieht vor, dass „nachhaltige wirtschaftliche Aktivitäten“ wie Tourismus, Landwirtschaft und Handwerk in den Außenzonen des Nationalparks zu dessen ökonomischen Entwicklung beitragen sollen (PAG 2011:o.S.¹, Übersetzung A.Ö.). Die Rahmenbedingungen der geplanten touristischen Entwicklung und die zu erwartenden Konsequenzen auf die indigenen Bewohner_innen des neu geschaffenen Nationalparks werden von mehreren Beobachter_innen als heikel bewertet (Grenand/Grenand/Bahuchet 2006:56, Untermaier 2008:135, 146). Bis 2012 verhandelt ein Personenkomitee die Charta des Nationalparks, die endgültig festlegen wird, welchen Bevölkerungsgruppen welche Rechte zugestanden werden. Der Zugang zum Gebiet des Nationalparks für nicht dort ansässige Personen - und damit die Frage des Tourismus - könnte bis 2012 neu geregelt werden. Des Weiteren steht zur Diskussion, welchen Personengruppen welche Landnutzungsrechte eingeräumt werden und wie die Gewinne aus der Nutzung der biologischen Ressourcen verteilt werden sollen. Beides sind Fragen, die indirekt auch eine mögliche touristische Entwicklung betreffen.

¹ activités économiques durables

Meine Forschungsfrage für den ersten Teil der Arbeit, der den Leser_innen gleichzeitig als Einführung in die lokalen Verhältnisse dienen soll, ergibt sich aus folgendem auffälligen Sachverhalt: Das touristische Entwicklungsmodell war 1970 so desavouiert, dass es in den südlichen Gebieten Guyanas verboten wurde. Wie kam es, dass es heute als wünschenswerte Variante neu diskutiert wird?

Zwecks Beantwortung dieser Frage werde ich einen Blick zurück in die Geschichte werfen und die Argumente darlegen, die 1970 zu einem Tourismusverbot geführt hatten. Ich setze die Tourismusdebatte in Guyana in Beziehung mit der Art und Weise, wie Tourismus international diskutiert wird und wurde.

Dabei wird klar werden, dass die Rehabilitierung des touristischen Entwicklungspfades in Französisch-Guyana parallel zur Veränderung des Diskurses auf internationaler Ebene verlief. In den 1990er Jahren erblickten unter dem Einfluss des Nachhaltigkeitsdiskurses neue Konzepte wie Ökotourismus und armutsreduzierender Tourismus das Licht der Welt. Ein wichtiger Teil dieser und ähnlicher Konzepte war das Versprechen, die Partizipation der lokalen Gemeinschaften am Tourismus sicherzustellen. Jedoch besteht in Guyana die Gefahr, dass sich lokale Eliten den hegemonialen ökotouristischen Diskurs zu eigen machen, während die Anerkennung indigener Rechte als Ausgangsbasis für eine selbst bestimmte Entwicklung in weite Ferne rückt.

Im zweiten Teil der Arbeit analysiere ich die schwierige Geburt des „Parc Amazonien de la Guyane“, die sogar eine Art Kaiserschnitt durch eine Reform der französischen Nationalparkgesetzgebung erforderlich machte. Ich werde darlegen, inwiefern die Integration indigener Rechte in die internationale Naturschutzpolitik im neuen Gesetz von 2006 sowie in der Verordnung zur Schaffung des „Parc Amazonien de la Guyane“ 2007 berücksichtigt wurde. Anders gesagt:

Tragen die im Rahmen der Schaffung des Nationalparks bestehenden Partizipationsmöglichkeiten zu einer Annäherung an das Selbstbestimmungsrecht der betroffenen indigenen Völker und dem Ideal eines „Free and Prior Informed Consent“ bei? In welchem Maß werden indigene Landrechte als ethische Voraussetzung für verantwortbaren Tourismus vor Ort anerkannt?

Um diese Fragen beantworten zu können, ist es notwendig als ersten Schritt die Normen darzustellen, die das internationale Recht bezüglich indigener Völker festschreibt. Da sich der Tourismus auf dem indigenen Territorium Guyanas noch in der Planungsphase befindet, werde ich dabei den Schwerpunkt auf die Frage legen, welche Informations- und Beteiligungsrechte das internationale Recht bei der Planung von Entwicklungsprojekten vorsieht. Darüber hinaus wird klar werden, dass sein multidimensionaler Charakter die Anwendung einer breiten Palette indigener Rechte auf den Tourismus notwendig macht.

Anschließend erläutere ich die Bestimmungen der französischen Verfassung, die eine Anerkennung indigener Rechte erschweren, sowie die de facto existierenden Sonderregelungen. Ich schließe mit der Frage, ob mit dem „Parc Amazonien“ heute eine bessere Basis für respektvollen Tourismus auf indigenem Territorium geschaffen wurde als dies noch in den 1970er Jahren der Fall war.

2. Tourismus auf indigenem Territorium – zwischen Enthusiasmus und Ablehnung

Durch das Wachstum neuer Tourismusformen rücken bisher vom Tourismus unberührte Naturlandschaften immer mehr ins Zentrum der Aufmerksamkeit. In vielen Fällen handelt es sich um die Lebensräume indigener Völker. Diese Völker stellen aufgrund der ihnen zugeschriebenen Exotik ein beliebtes Reiseziel dar.

Die vorliegende Arbeit betont, dass die bereisten indigenen und tribalen Gruppen auch international anerkannte Inhaber_innen von Rechten sind:

Indigenous Peoples are not mere “stakeholders”, but internationally-recognised holders of collective and human rights, including the rights of self-determination, informed consent and effective participation. [...] Tourism is beneficial for Indigenous communities only when it is based on and enhances our self-determination. (Oaxaca Declaration, IFIT 2002:10)

Die zitierte Annahme, dass Tourismus den indigenen und tribalen Gemeinschaften erst dann zuträglich ist, wenn er auf der Anerkennung der Selbstbestimmungsrechte dieser Volksgruppen basiert, stelle ich dieser Arbeit als Grundannahme voraus. Indigene Völker sind jene Gruppen, „die sich selbst als ethnisch unterschiedlich definieren und deren Kulturen und Traditionen die sozialen, kulturellen und wirtschaftlichen Auswirkungen des Kolonialismus weitgehend überstanden haben. [Indigene Völker verfügen über] einmalige kulturelle Praktiken, soziale Institutionen und Rechtssysteme“ (EED 2011:55).

Reiseformen, deren Ziel der Aufenthalt bei einer „fremden ethnischen Gruppe, speziell einer politisch und ökonomisch marginalen – oft tribalen – Gruppe ist“ (Kievelitz 1989:29), bezeichnet Kievelitz als „Ethnotourismus“. Die Grenzen zwischen Natur- und Ethnotourismus verschwimmen, da Reisepakete oft sowohl einen Besuch einer indigenen Gemeinschaft als auch ein Naturerlebnis als Attraktionen beinhalten.

Im Folgenden werde ich das derzeit zu beobachtende Wachstum touristischer und im speziellen ethnotouristischer Angebote aus mehreren Perspektiven betrachten:

- 1) die Diskussion um Vor- und Nachteile des touristischen Entwicklungsmodells
- 2) die Förderung von Tourismus als einer Finanzierungsquelle für Naturschutz

- 3) die gesteigerte touristische Nachfrage nach authentischen Erlebnissen.

2.1 Tourismus als Entwicklungsmodell – Begriffsklärung und historischer Überblick

Die sozialwissenschaftliche Diskussion um Vor- und Nachteile von Tourismus wurde seit ihren Anfängen stark polarisiert geführt. Die jeweils dominante Sichtweise schlug sich auch darin nieder, was als politisch korrekt und durchführbar galt. Es folgt ein kurzer schematischer Überblick.

Der modernisierungsgläubige Enthusiasmus der 1960er Jahre sah Ferntourismus als „weiße Industrie ohne Schornsteine“, die im Vergleich zu anderen Industrien die Umwelt nur wenig oder gar nicht belastete. Der Hoffnung, dass Tourismus als Vehikel zu einer „nachholenden Entwicklung“ dienen könnte, verlieh die UN 1967 Ausdruck, als sie das internationale Jahr des Ferntourismus ausrief (Backes 2003a:9).

Die anfängliche Begeisterung wich bald einer zunehmenden Desillusionierung, als die negativen sozialen und ökologischen Folgen nicht mehr ignoriert werden konnten.

Proteste aus dem globalen Süden wurden laut, da lokale Gemeinschaften von Umsiedlung, Ausbeutung, Versklavung, Verlust ihrer Lebensgrundlagen und anderen negativen Auswirkungen betroffen waren (Higgins-Desbiolles 2007:85). Diese negativen Folgen des Massentourismus wurden erkannt und Entwicklungsagenturen hielten sich daher bei der Förderung touristischer Projekte zurück. Angesichts der Proteste schloss die Weltbank 1979 ihre Tourismusabteilung. 1980 ließ sich die OECD sogar zu der Aussage hinreißen, der Tourismus zerstöre den Tourismus (Backes 2003b). Damit war gemeint, dass durch ein unkontrolliertes Wachstum die touristische Attraktivität einer Region, wie etwa die Schönheit der Landschaft, die Gastfreundschaft, etc. vernichtet werde.

Heute wird Tourismus unter dem Deckmantel des „Ökotourismus“ und des „nachhaltigen Tourismus“ erneut gefördert. Die Höhe der EZA-Gelder, die in die Förderung von Tourismus fließen, ist ein Indikator für die Akzeptanz von Tourismus als Entwicklungspfad. Lindberg et al. (2001:508) zeigen auf, dass EZA-Gelder mittlerweile wieder zu einer wichtigen Finanzierungsquelle für Tourismusentwicklungsprojekte geworden sind. Die Förderung von

Ökotourismus auf indigenem Territorium ist eine Nische auf dem internationalen Geber-Markt, die sich besonderer Beliebtheit erfreut.

Wesentlich zu diesem „Paradigmenwechsel“ in der Einschätzung des touristischen Entwicklungsmodells beigetragen hat vor allem das britische *Departement for International Development* (DFID 1999). Es argumentierte, dass die Annahme, Tourismus sei ein zu riskanter Wirtschaftszweig, um eine dauerhafte Verbesserung der Lebensbedingungen herbeizuführen, in einer globalisierten Weltwirtschaft auch auf andere Bereiche zuträfe. Rohstoffpreise unterlägen ebenfalls starken Schwankungen, alle exportorientierten Sektoren seien vom Währungsrisiko und der Nachfrage abhängig, etc. Das DFID führte den Begriff „pro-poor tourism“ in die Debatte ein und meinte damit einen Tourismus, der zur Armutsreduktion beitrage. Laut der Website von „Pro-Poor Tourism Partnership“ handle es sich dabei nicht um ein spezielles Produkt oder eine Sektornische, sondern um ein Konzept von Tourismusentwicklung und Management, wobei besonderer Wert auf die Einbindung lokaler Akteure gelegt werde. Dieser armutsreduzierende Tourismus müsse mit Bedacht geplant und gut gemanagt werden, um keine negativen soziokulturellen Folgen oder Umweltschäden hervorzurufen (Luger 2006:128f).

Da der Begriff *pro-poor tourism* von Seiten der Tourismusindustrie als zu negativ konnotiert empfunden wurde, führte die Welttourismusorganisation UNWTO wenig später die Bezeichnung *ST-EP – sustainable tourism, eliminating poverty* ein (ibid.).

Ähnlich dem armutsreduzierenden Tourismus verspricht auch Ökotourismus, zum Schutz der Natur beizutragen und lokale Gemeinschaften ökonomisch zu stärken. Es gibt keine international verbindliche Definition des Begriffs Ökotourismus, der dem Nachhaltigkeitsdiskurs entstammt (Gray 2003:116). Die Internationale Ökotourismus Gesellschaft TIES (1990:o.S.) definiert ihn als „responsible travel to natural areas that conserves the environment and improves the well-being of local people“. Diese Definition zeigt sich zwar besorgt um das Wohlergehen der lokalen Bevölkerung, allerdings in einer paternalistischen Art und Weise. Denn sie erwähnt nicht die Notwendigkeit, die Teilhabe oder Partizipation der lokalen Gemeinschaften an der sorgfältigen Projektplanung und – durchführung, geschweige denn die Einhaltung indigener Rechte, sicherzustellen.

Ökotourismus macht nur ein kleines Segment des gesamten touristischen Marktes aus. Anstatt die große Masse des touristischen Angebots zu regulieren, wurde über diese „neuen Tourismusformen“ ein Minderheitenprogramm geschaffen, das die Verantwortung den „bewussten Konsument_innen“ überträgt:

Verantwortungsbewusste Reisende müssen sich bei ihrer Urlaubsentscheidung und –buchung entweder an die auf Nachhaltigen Tourismus spezialisierten Reiseanbieter [...] wenden oder selbst Besitzverhältnisse und Arbeitsbedingungen in den Unterkünften, die im Land bleibende Wertschöpfung und die Mitentscheidungsmöglichkeiten der Bevölkerung recherchieren (Baumgartner & Leuthold 2006:123f.).

Auch ist die Selbstbezeichnung „Ökotourismus“ nicht mit der Einhaltung verbindlicher Standards verbunden. In vielen Fällen wird Naturtourismus, also Reisen, bei denen das Naturerlebnis im Vordergrund steht, kurzerhand als Ökotourismus bezeichnet. Eine Zertifizierung touristischer Angebote ist aufgrund der Multidimensionalität des Tourismussektors um ein Vielfaches schwieriger durchzuführen als etwa bei Fair-Trade- oder Bio-Produkten.

Ökotourismus, armutsreduzierender Tourismus und nachhaltiger Tourismus sind Beispiele für Tourismuskonzepte, die in den 1990ern in Abgrenzung zum als „böse“ gebrandmarkten Massentourismus in internationalen Foren zur Diskussion gestellt wurden. Mowforth und Munt fassen diese Tourismusbezeichnungen mit ihren einfallsreichen Vorsilben als „**neuer Tourismus**“ zusammen. Laut den beiden Sozialwissenschaftlern sollen diese Bezeichnungen signalisieren, dass die von Tourismuskritiker_innen aufgeworfenen Probleme ernst genommen würden (Mowforth/Munt 2003:94). „Neuer Tourismus“ berücksichtige in unterschiedlichem Ausmaß ökologische, ökonomische und soziokulturelle Auswirkungen von Tourismus sowie die Einbeziehung der lokalen Bevölkerung. Zentrale Komponenten des Nachhaltigkeitsdiskurses haben somit in den neuen Tourismusformen ihren Niederschlag gefunden (Mowforth/Munt 2003:102).

1999 war Tourismus bereits wieder so salonfähig, dass die *UN Commission on Sustainable Development* die Regierungen dazu auffordern konnte, „to maximise the potential of tourism for eradicating poverty by developing appropriate strategies in co-operation with all major groups, and indigenous and local communities“ (UNCSD 1999). Der Enthusiasmus, der dem Tourismus als entwicklungspolitischem Instrument zur Armutsminderung entgegengebracht wurde, gipfelte 2002 in der Ausrufung des „Internationalen Jahres des Ökotourismus“ durch die Vereinten Nationen. Indigene Vertreter_innen und NGOs wie *Tourism Concern*

kritisierten allerdings die mangelnde Einbindung der indigenen Erfahrungen in die Feierlichkeiten (RTP 2002).

2.2 Tourismus in Naturschutzgebieten

Der derzeitige Trend zu Ökoreisen macht es für Touristikunternehmen notwendig, entsprechende Destinationen anbieten zu können. Dadurch herrscht starkes Interesse an Expansionsmöglichkeiten in Regionen der dritten Welt, die reich an intakten Ökosystemen sind. Wie schon erwähnt, befindet sich 80% der weltweiten Biodiversität in von indigenen Völkern bewohnten Gebieten (UNDP zit. in Shaw 2003:o.S.).

Es sind dies dieselben Regionen, die in den vergangenen Jahrzehnten die Aufmerksamkeit von Naturschutzorganisationen auf sich gezogen haben. Organisationen wie WWF, IUCN, *Nature Conservancy* und andere ermutigten die Nationalstaaten, wertvolle Ökosysteme unter Naturschutz zu stellen. Dem Tourismus stehen diese Organisationen sehr positiv gegenüber. Nationalstaaten sind einfacher für Naturschutz zu motivieren, wenn dieser auch ökonomische Einnahmen verspricht. Durch die neoliberale Wende der 1980-90er Jahre sahen sich die Naturschutzorganisationen gezwungen, vermehrt privatwirtschaftliche Geldquellen für die von ihnen propagierten Naturschutzgebiete zu finden. Der nunmehr grün gewaschene Tourismus war ihnen sehr willkommen. Die Förderung von Ökotourismus ist heute Standardvorschlag bei der Schaffung von Naturschutzgebieten (Lindberg et al. 1999:30, vgl. Kapitel 4.4).

Naturschutzorganisationen preisen Tourismus als eine Form nachhaltiger Nutzung, die zum Schutz der lokalen Fauna und Flora beitrage. Denn Tourist_innen würden dafür bezahlen, eine unversehrte Landschaft erleben zu dürfen. Laut diesem Diskurs stehen Naturschutz und Tourismus in einer symbiotischen Beziehung.

Die Ausweisung von Gebieten als Naturschutzgebiet oder als Teil des UN-Weltkulturerbes kurbelt das Wachstum der Tourismusbranche an. Die Einrichtung von Naturschutzgebieten gilt als ein politisch korrekter Weg, um die touristische Nachfrage zu stimulieren. Ökonomische oder politische Interessen werden durch das gute Image des Naturschutzes grün gewaschen.

Die Entwicklung von ökotouristischen Projekten in Zusammenarbeit mit der in Naturschutzgebieten ansässigen Bevölkerung erfordert die Anwendung von in der Entwicklungszusammenarbeit erprobten Partizipationsmodellen. Die indigenen Völker und andere lokale Gemeinschaften, die vom Ökotourismus profitieren sollen, sind jedoch auch nach dem „Paradigmenwechsel“ in der internationalen Naturschutzpolitik ein ungewohntes Gegenüber für viele im Naturschutz tätige Menschen, deren Kernkompetenz im naturwissenschaftlichen Bereich – und nicht in der EZA – liegt.

2.3 „Neue“ Tourismusformen als hegemonialer Diskurs

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass Tourismus seine Rehabilitierung als politisch korrektes Entwicklungsmodell in den 1990er Jahren erlebte, wozu die diskursive Inklusion mehrerer Aspekte wesentlich beitrug:

- 1) Partizipation der Lokalbevölkerung
- 2) Ökologische Nachhaltigkeit
- 3) Armutsreduzierung.

Der Begriff „Ökotourismus“, als gemeinsamer Nenner diverser Interessensgruppen, hat sich in entwicklungspolitischen Kreisen etabliert. Die Rehabilitierung des Tourismus verlief parallel zum allgemeinen Schwenk im Entwicklungsdiskurs hin zur „nachhaltigen“ Entwicklung.

Der Begriff „Ökotourismus“ ist ähnlich wie die Begriffe „Partizipation“ und „Nachhaltigkeit“ gekennzeichnet durch seine inhärente Schwammigkeit, seine amöbenhafte Unbestimmtheit. Er ermöglicht es, ein Kontinuum von schwacher bis starker Bedeutung abzudecken. Diese Unbestimmtheit ist ein zentrales Merkmal von hegemonialen Begriffen. **Sie erlauben es verschiedenen Akteuren, dieselbe Sprache zu sprechen und gleichzeitig verschiedene Ziele zu verfolgen.** Im ökotouristischen Diskurs treffen sich die Interessen von

- NGOs, wissenschaftlichen Instituten und Naturschutzorganisationen
- multilateralen Geberinstitutionen
- Entwicklungsländern und
- Reiseindustrie und Reisenden (Honey 1999:13).

Während die einen Ökotourismus aus Naturschutzgründen fördern wollen, sehen andere ihn in erster Linie als Einkommensquelle, wieder andere haben entwicklungspolitische Ziele vor Augen (Gray 2003:114).

Das Konzept der Hegemonie wurde vom italienischen Marxisten Antonio Gramsci (1891-1937) entwickelt. Ursprünglich beschreibt es die Fähigkeit der gesellschaftlich dominanten Klassen, die untergeordneten Klassen von bestimmten politischen, kulturellen oder moralischen Werten zu **überzeugen**. Diese Strategie der Herrschaftsausübung über die Kolonisierung der Köpfe wirkt weit effizienter als die Anwendung roher Gewalt.

Hegemonie wird verstanden als „a social condition in which all aspects of social reality are dominated by or supportive of a single class“ (Mayo 1999:35). Gramsci betonte, dass Hegemonie in kapitalistischen Gesellschaften niemals voll hergestellt werden kann; vielmehr handelt es sich um ein ständig umkämpftes Terrain zwischen verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen (Mayo 1999:38). Um im Kampf um die gesellschaftliche Hegemonie die Oberhand zu gewinnen, werden diskursive Strategien eingesetzt. Das Konzept des Diskurses betont, auf welche Art und Weise über ein bestimmtes Thema verhandelt wird. Diskurse sind Teil davon, wie Macht ausverhandelt wird. Der französische Philosoph Michel Foucault (1980) beschrieb Diskurse als den Ort, an dem „Fakten“ auf unterschiedliche Weise dargestellt werden. Die sprachlichen Formen, in die diese „Fakten“ gekleidet werden, können unsere Fähigkeit, zwischen richtig und falsch zu unterscheiden, beeinträchtigen. Diskurs ist also viel mehr als bloße Wörter; Wörter als Diskurs ermöglichen und beschränken gleichzeitig unser Denken.

Der dem Nachhaltigkeitsvokabular entnommene Begriff „Ökotourismus“ stellt ein Paradebeispiel für die hegemoniale Einverleibung der Tourismuskritik dar (Mowforth/Munt 2003:48). Von der Entwicklung von Ethik-Regeln für den Tourismussektor bis zu Vorsilben wie „öko“, „nachhaltig“ oder „pro-poor“ für neue Tourismusformen reichen die Versuche, im hegemonialen Kampf die Oberhand zu gewinnen. Die Tourismusindustrie, ihre Verbände und Verbündeten versuchen mithilfe vielfältiger diskursiver Strategien, Überzeugungsarbeit zu leisten. Ein Beispiel bietet die Welttourismusorganisation, die Tourismus blumig als einen Weg beschreibt, der beitrage zu „economic development, international understanding, peace, prosperity and universal respect for, and observance of, human rights and fundamental freedoms for all“ (UNWTO 2009).

2.4 Politökonomische Aspekte

Veränderungen hin zu einem spätkapitalistischen Akkumulationsregime, die zur Nachfrage nach neuen Tourismusformen führten und zu deren ganzheitlichem Verständnis unerlässlich sind, werden in diesem Kapitel kurz erläutert.

Angesichts der beeindruckenden ökonomischen Bilanz des weltweiten Tourismussektors, mit 900 Millionen Tourist_innen im Jahr 2007 und der Erwirtschaftung von 856 Milliarden US\$ (UNDESA 2009:72), wird verständlich, dass verschiedenste Akteure ein Stück vom Kuchen zu ergattern versuchen. Innerhalb dieser boomenden Tourismusbranche sind ökotouristische Angebote das am schnellsten wachsende Segment (Mowforth/Munt 2003:2, 92). Laut einer Schätzung der UNWTO wachse der Ökotourismussektor dreimal schneller als Tourismus im Allgemeinen (UNWTO 2004 zit. in Honey 1999:7, Johnston 2003:118).

Diese steigende Nachfrage nach alternativen Reiseangeboten ist symptomatisch für den sich immer stärker diversifizierenden und individualisierenden spätkapitalistischen Konsum.

Im Fordismus (benannt nach den Förderbändern Henry Fords, die Autos für den Massenkonsum produzierten) waren sowohl Produktion als auch Konsum an der Masse orientiert. Durch die wachsende Konkurrenz der sich industrialisierenden Schwellenländer wechselte das Akkumulationsregime der ersten Welt ab den 1970ern hin zu einem Post- oder Neo-Fordismus. Kennzeichnend sind flexiblere Produktions- und Organisationsweisen.

Für den Tourismussektor bedeutet dies weniger massentouristische All-Inclusive-Reisepakete und mehr individuell abgestimmte Reisen wie etwa eine Sahara-Durchquerung in der Kleingruppe oder die Teilnahme an einem schamanischen Reinigungsritual eines Amazonasstammes. Zwar lassen sich noch heute viele Tourist_innen mit einer einstündigen Tanzvorführung oder dem Kauf von indigenem Kunsthandwerk zufrieden stellen. Die Nachfrage nach dem „Versteckten“ nimmt jedoch zu, und so richtet sich die derzeitige Kommerzialisierung auf „geheimnisvolle“ Kulturaspekte wie z.B. das Wissen um medizinische Heilpflanzen oder spirituelle Bereiche wie Schwitzhütten und andere Reinigungstechniken (Johnston 2003:117, Mowforth/Munt 2003:20ff., Lash/Urry 2002:269ff.). Die romantische Sehnsucht nach dem einfachen Leben verbindet sich hier mit der ökonomischen Notwendigkeit einer Diversifizierung der Produktpalette.

2.5 Ist Tourismuskritik heute obsolet?

Ist Tourismuskritik angesichts der Profilierung „neuer“ Tourismusformen, die sich Ziele wie Armutsbekämpfung, Umweltschutz und Partizipation lokaler Gemeinschaften auf die Fahnen geschrieben haben, heute obsolet geworden?

Die Antwort ist ein klares Nein. Trotz der vielversprechenden Rhetorik diverser Interessensvertretungen der Tourismuswirtschaft wie UNWTO und TIES machen die vielfältigen realen negativen Auswirkungen von Tourismus auf lokale Gemeinschaften Regulierungsmaßnahmen notwendig. Die Praktiken der Tourismusindustrie sind noch weit entfernt von echter Nachhaltigkeit. Aktuelle, von NGOs durchgeführte Untersuchungen zeigen diverse Menschenrechtsverletzungen auf, von arbeitsrechtlichen Verletzungen bis hin zu sexueller Ausbeutung von Frauen und Kindern (Johnston 2003:116). Auch zwangsweise Umsiedlungen indigener Völker kommen noch immer vor. COHRE (2006:39) berichtet beispielsweise von der Vertreibung von 40 Familien des indigenen Collas-Volkes aus der argentinischen Schlucht Quebrada de Huamahuaca. Eine private Entwicklungsfirma wollte dort Hotels bauen, nachdem das Gebiet zum UNESCO-Weltkulturerbe ernannt worden war.

Ein noch immer aktueller Kritikpunkt am Tourismus ist, dass nur ein verschwindend geringer Teil der Einnahmen bei den lokalen Gemeinschaften bleibe, den Großteil steckten sich die *Tour Operators* in den Metropolen und international agierende Tourismusunternehmen in die Tasche (Mowforth/Munt 2003:10, 49, Luger 2006:128). Dieses Abfluss-Phänomen wird von Ökonom_innen als „Leakage“ bezeichnet. Die Leakage-Rate bezeichnet den prozentuellen Anteil des touristischen Einkommens, der durch transnationale Fluglinien, Reiseunternehmen oder Import von Waren wieder in andere Länder zurückfließt. Die britische New Economics Foundation (2008:24) berichtet, dass laut der Weltbank die Leakage-Rate in Ländern des Südens bis zu 55 Prozent betragen kann. In vielen Fällen sei sie jedoch laut mehreren Studien noch höher. Bei All-Inclusive-Urlaube in Kenia fließen nur 15% der Einnahmen in die lokale Wirtschaft, während indigene Gemeinschaften wie die Massai gar nichts bekommen (siehe Abbildung 1).

	Sector	Share of £1,- tourist expenditure	Initial share	Tourist supporting imports by Kenia	Debt service payments by Kenya to pay for tourism infrastructure	Final share
UK	Tour operator	20 pence	60 pence	+10 pence	+15 pence	85 pence
	Airline	40 pence				
Kenya	Hotel chain	23 pence	40 pence	-10 pence	-15 pence	15 pence
	Safari company	8 pence				
	Kenyan government	9 pence				
	Local Masai	0 pence				

Abbildung 1: Leakage-Rate am Beispiel von All-Inklusive-Urlaub in Kenia (Leeds DEC & Tourism Concern zit. in Respect 2009:16)

Das Wesentliche bei einer entwicklungspolitischen Tourismusanalyse ist die Frage „who gets what, when, where, and how?“ (Sofield 2003:92) Britton (zit. in Giampiccolli 2007:176) erinnert uns: „The emphasis [...] is not whether tourism is economically advantageous in aggregate terms, but to whom these advantages accrue.“ Anders ausgedrückt: Wer profitiert von Tourismusprojekten in armen Ländern?

Wie kann sichergestellt werden, dass die Einnahmen aus dem Tourismus den Einheimischen zugute kommen? Die Suche nach einer Antwort auf diese Frage führt uns unweigerlich dorthin, „wo viele Entwicklungsbemühungen enden: im Korruptionssumpf der nationalen Eliten und Regierungen, bei den ungleichen Machtstrukturen, beim völlig ungleichen Zugang zu Bildung und Entwicklung, bei der höchst ungerechten Verteilung von Besitz, Land und Infrastruktur“ (Luger 2006:133). Die entwicklungspolitische Komponente von Ökotourismus wird mir bei der Analyse des Fallbeispiels Französisch-Guyana als roter Faden dienen.

Die vorläufige Conclusio ist, dass die Sorge um die ökonomische Konkurrenzfähigkeit und der Drang, neue Destination zu erschließen, mindestens ebensoviel zur Attraktivität des ökotouristischen Entwicklungspfad es beitragen wie das vorgebliche Interesse an Schutz der Umwelt, Einbeziehung der lokalen Bewohner_innen und Armutsreduzierung. Welche Beweggründe im Fallbeispiel Französisch-Guyana überwiegen, wird das Kapitel 3 zu klären versuchen. Weiters werde ich veranschaulichen, wie sich der beschriebene internationale Ökotourismus-Diskurs lokal niederschlägt.

3. Das Tauziehen um die touristische Nutzung des südlichen Guyanas

Dieses Kapitel führt ein in die Gesellschaft Französisch-Guyanas sowie in die Problematik der vorgeschlagenen touristischen Nutzung der südlichen Landesteile.

3.1 Einführung

Im Gegensatz zu den beiden antillischen Überseedepartements Guadeloupe und Martinique war Französisch-Guyana bis jetzt keine typische Tourismusdestination. Neben den im Vergleich zu den Nachbarländern hohen Reisekosten ist es vor allem das schlechte Image Guyanas, das potentielle Tourist_innen fernhält. Seine Geschichte als französische Strafkolonie hängt dem Departement bis heute nach.

Die Mehrzahl derjenigen, die man als Tourist_innen bezeichnen kann, reist nach Guyana aus familiären oder beruflichen Gründen. Laut einer Untersuchung des guyanischen Tourismuskomitees von 1996-98 erfolgt 38,8% des Tourismus aus geschäftlichen Gründen; weitere 37,1% kommen um ihre Familien zu besuchen (CTG zit. in Géraud 2002:457, Hodebar 2001:138). Nur etwa 60 000 bis 75 000 Tourist_innen reisen pro Jahr in das Land, in dem ca. 200 000 Menschen wohnen (Zeppel 2006:87, Kiminou 2008:38). Die touristische Infrastruktur ist, so wie auch die Bevölkerung, auf die Küstengebiete konzentriert (vgl. Abbildung 2 und 3, Anhang). Südlich der imaginären Linie Maripasoula-Camopi können Tourist_innen nicht übernachten, da es dort keine Unterkünfte gibt. Dieser Teil des Landes war 1970 für Tourismus gesperrt worden, um die dort ansässigen indigenen Völker Wayana, Wayapi und Teko zu schützen (vgl. Abbildung 4, Anhang). Die entsprechende präfektorale Verordnung wurde wie folgt begründet:

Es erscheint angemessen, die Lebensweise, die Bräuche, das soziale und familiäre Gefüge sowie die Besonderheiten der indianischen Bevölkerungen zu respektieren. Weiters erscheint es angemessen, den Gesundheitszustand dieser Bevölkerungen zu bewahren. Schlussendlich kann der freie Zugang ins Indianerland dazu führen, dass Besucher_innen die Gefahren unterschätzen oder vernachlässigen, die mit einem Aufenthalt in diesem Gebiet verbunden sind. (Préfecture 1970 zit. in Sallantin o.J.², Übersetzung A.Ö.)

² Considérant qu'il convient de respecter le mode de vie, les coutumes, l'organisation sociale et familiale, ainsi que le particularisme des populations indiennes; Considérant d'autre part qu'il convient de préserver l'état sanitaire de ces populations; Considérant enfin que le libre accès des personnes en pays indien peut conduire ces dernières à méconnaître ou à négliger les risques qu'elles peuvent y encourir

Das 1970 eingerichtete Sperrgebiet war von Beginn an umstritten. Guyanische Tourismusunternehmen wie Takari Tours und J.A.L. Voyages bemühten sich um eine Aufhebung, um Touren ins Landesinnere anbieten zu können (Sallantin 2000:o.S.).

Der Nationalpark im Süden Guyanas, an dessen Einrichtung seit 1992 gearbeitet wurde, bot eine Plattform für die Bemühungen der lokalen Tourismuswirtschaft. Die Projektverantwortlichen griffen die Idee auf und bezeichneten Tourismus als „nachhaltige wirtschaftliche Aktivität“, die es im Sinne der lokalen Entwicklung zu fördern gälte (MCPG 2005a:18). Bemerkenswert an der Diskussion um die Förderung der touristischen Entwicklung des südlichen Guyanas war, dass Argumente des Naturschutzes herangezogen wurden, um eine touristische Öffnung herbeizuführen. Die Parallelen zum internationalen ökotouristischen Diskurs der 1990er Jahre, der die angeblichen positiven Effekte von Tourismus für den Naturschutz in den Vordergrund rückte, sind nicht zu übersehen. Ähnlich wie bei vielen anderen Entwicklungsprojekten besteht allerdings die Gefahr, dass universale Schlagwörter wie „Nachhaltigkeit“ und „Partizipation“ zum Nutzen der lokalen Oberschicht instrumentalisiert werden.

3.2 Die historischen Wurzeln der Auseinandersetzung

Um die verhärteten Fronten zwischen Befürworter_innen und Gegner_innen von Tourismus im Süden Guyanas nachvollziehen zu können, ist es notwendig, einen Blick in die Geschichte zu werfen. Besonders relevant sind hierbei die Jahre rund um die Eingemeindung und „Französisierung“ des Südens Guyanas um 1969 und die darauf folgende, vom französischen Geographen Jean Hurault und seinen Mitstreiter_innen geführte Kampagne gegen Tourismus in diesem Gebiet.

In den 1930ern richtete Frankreich das 80.000 km² umfassende „Territoire de l’Inini“ ein, um den Süden des Landes administrativ zu kontrollieren. Über Zölle wollte Frankreich finanziell am damaligen Goldrausch partizipieren. Von 1930-1969 unterstand somit der Großteil des heutigen Departements, der Lebensraum von indigenen und tribalen Völkern, der direkten französischen Kontrolle. Nur ein schmaler Küstenstreifen war in der Hand der Nachfahren ehemaliger Sklav_innen, die sich selbst als Kreol_innen bezeichnen und bis heute die politische Macht im Land inne haben.

Im Inini-Territorium lebten mehrere Waldvölker in relativer Ruhe und Abgeschiedenheit von den kolonialen Bestrebungen der politischen Klasse von Cayenne. Sowohl Indianer_innen als

auch Nachfahren der aus Surinam geflüchteten Sklav_innen verwalteten ihre Angelegenheiten gemäß ihrem Gewohnheitsrecht selbst (Hurault 1985a).

Das „Territoire de l’Inini“ wurde 1969, während der Amtszeit des Präfekten Bouteiller, auf Drängen des von Kreol_innen dominierten Conseil Général von Cayenne abgeschafft, der somit 80.000 km² neues Land in seine Verwaltung eingliedern konnte (Sallantin 2000, Hurault 1985a:42). Die Gemeinden Maripasoula, Grand-Santi-Papaïchton, Saül und Camopi wurden gegründet (vgl. Abbildung 3, Anhang). Camopi war die erste indianische Gemeinde auf französischem Gebiet, abgesehen von einigen französischen Beamten leben dort ausschließlich Wayapi und Teko. Das Gemeindegebiet von Maripasoula umfasste auch den Lebensraum der Wayana und Teko, im Gemeinderat blieben diese jedoch unterrepräsentiert. Dieser wurde und wird noch heute dominiert von den von entflohenen Sklav_innen abstammenden Aluku, die in der Gemeinde die Mehrheit der Bevölkerung stellen.

Den indigenen und tribalen Völkern wurde 1969 folgende Frage zur individuellen Abstimmung vorgelegt: „Bist Du für Frankreich, Surinam oder Brasilien?“ (zit. in Masteau 1999:26³, Übersetzung A.Ö.) Antoinette Masteau bezeichnet diese Form der „Konsultation“ als absurd, da eine individuelle Abstimmung in der an der Gemeinschaft orientierten indigenen Sozialorganisation keinen Platz habe (Masteau 1999:26). Die indigenen Völker nicht als eigenständige Nationen, sondern als Individuen zu behandeln, war zentraler Bestandteil der assimilationistischen Politik. Hinter diesen Maßnahmen steckte die Idee, alle Menschen seien identisch und untereinander austauschbar (Hurault 1985a:42f). Die Veränderung des Territorialstatuts lief unter dem Titel „Francisation“, zu deutsch „Französisierung“, und sollte die tribalen Populationen zu vollwertigen französischen Bürger_innen machen.

Zum Zeitpunkt der Eingemeindung des Südens Guyanas ging Frankreich davon aus, die indianischen Völker seien schon ausgestorben, oder zumindest auf dem sicheren Weg des Aussterbens (Grenand & Grenand 2005:132f.). Die gesellschaftlich dominanten Kreol_innen hatten das Gefühl, Guyana gehöre ihnen alleine. Die allgemein verbreitete Ideologie der Assimilation trug das übrige dazu bei, auch die Institution des indigenen Gewohnheitsrechts als eine aussterbende Praxis erscheinen zu lassen.

³ Es-tu pour la France, le Surinam ou le Brésil ?

Der Eingemeindung lagen in erster Linie wahlpolitische Motive zugrunde. Lokalpolitiker_innen hofften, die neuen Bürger_innen im Wahlkampf für sich gewinnen zu können. Des Weiteren sollte das weitläufige Regenwaldgebiet produktiv genutzt werden.

Dringlichstes Ziel der Eingemeindung war es, die Indigenen für wahlpolitische Zwecke zu instrumentalisieren. Veranschaulicht wird dies durch die Tatsache, dass die neuen Bürger_innen noch im selben Jahr zu den Wahlurnen gebeten wurden - bereits ein halbes Jahr vor dem offiziellen Erscheinen des Dekrets [sic!]. In weiterer Folge wurden sie mit Sozialleistungen bedacht – was zu Abhängigkeit und Verwahrlosung führte. Die Wayapi, die zuvor in kleinen Einheiten von 20 bis maximal 100 Personen entlang des mittleren und oberen Oyapock gelebt hatten, wurden im Ort Camopi angesiedelt – ein scharfer Einschnitt in die traditionelle nomadisierende Lebensweise (Masteau 1999:44). Pierre und Francoise Grenand beklagten Mitte der 1970er Jahre die negativen Konsequenzen der Ausdehnung des Sozialstaats auf die indianische Gemeinde Camopi: Alkoholismus, Nichtstun, Gewalt,... Am gegenüberliegenden Flussufer siedelten sich brasilianische Händler_innen an, die durch den Verkauf von Alkohol und anderen Waren vom regelmäßigen Einkommen der Indianer_innen profitierten (Masteau 1999:26ff.)

Die produktive Nutzung der Regenwaldgebiete sollte durch den 1975 lancierten „Plan Vert“ (zu deutsch: „Grüner Plan“) erfolgen. Es handelte sich dabei um einen Kolonisierungsplan, der sein Vorbild im brasilianischen Jari-Projekt hatte. Französische und vietnamesische Siedler_innen sollten den als wertlos weil unprofitabel angesehenen Regenwald urbar machen. Die Siedler_innen (der damalige Übersee-Minister Stirn sprach von 30 000 anzusiedelnden Personen und der Schaffung von 12 000 Arbeitsplätzen) sollten Pinien und Eukalyptus pflanzen, um lokale Papierfabriken zu beliefern, sowie die Bauxitvorkommen des Südostens ausbeuten. Der Plan entpuppte sich als ein kompletter Misserfolg, einerseits bedingt durch den Zusammenbruch der Weltmarktpreise für Papier 1978, andererseits durch seinen technokratischen, fernab der lokalen Realitäten am Pariser Schreibtisch geplanten Charakter (Masteau 1999:33f).

Das erste „Entwicklungsprojekt“ der neu geschaffenen Gemeindeautoritäten von Maripasoula und Camopi – zu dieser Zeit waren beide von nicht-Indigenen regiert – war die Förderung von Tourismus in den indianischen Gemeinschaften (Navet/Mohia 1990:222, Hurault 1985a:43). So wurde bei der ersten Gemeindeversammlung in Maripasoula die Umwandlung des

ehemaligen Gendarmeriepostens in ein Hotel beschlossen (Hurault 1985a:43). „Club Méditerranée“ und andere Reiseanbieter begannen, touristische Ausflüge in die indianischen Dörfer zu organisieren (Hurault 1985a:44, Masteau 1999:28). Aus derselben Zeit stammt die Aufforderung der Zeitschrift *Paris Match*, die Indianer_innen mittels „Polaroid-Photo, Bonbons und Zigaretten“ zu erobern (zit. in Hurault 1985a:44⁴, Übersetzung A.Ö.). Der Senator Vignon, damaliger Bürgermeister von Maripasoula, verkündete:

Bis zum heutigen Tag haben die Roucouyennes⁵ nicht mehr als 1000 Touristen gesehen. Es ist nötig, deren Zahl zu beschränken. Nicht ganze Flugzeuge voller Touristen, sondern kleine Gruppen, so wie dies derzeit der Club Méditerranée tut. Die Entwicklung wird ohne Schäden voranschreiten, vorteilhaft für die Indianer und für Guyana. Ihnen lesen und schreiben beizubringen, versuchen sie für das Geschehen im Lande zu interessieren, bedeutet auf lange Sicht zu versuchen, sie komplett zu assimilieren. Es stimmt, dass die Indianer des Waldes nicht mehr viel interessanter sein werden als die Indianer der Küste, von denen einige bereits im Raumfahrtzentrum in Kourou arbeiten. Die Touristen werden die Verlierer sein. Aber diese Assimilation wird nicht so schnell voranschreiten. Die Freunde der Indianer Guyanas haben noch gute Jahre vor sich (zit. in Hurault 1985a:44⁶, Übersetzung A.Ö.).

Der Geograph Jean Hurault kritisierte die Unverfrorenheit, mit der die politisch Verantwortlichen die indianischen Völker als touristische Kuriosität darstellten. Mit der Unterstützung namhafter Ethnologen wie Robert Jaulin und Claude Levi-Strauss startete er eine Kampagne zum Schutz der indigenen Völker des südlichen Guyanas.

Hurault begann, öffentliches Bewusstsein zu schaffen für die Verantwortung, die der französische Staat gegenüber den indianischen Völkern habe. Seine zentrale Argumentation besagte, dass sich aus dem Kontakt zwischen Weißen und Indigenen unvorhersehbare, indirekte und unerwünschte Konsequenzen ergäben, anstatt dass die offiziell beabsichtigte Wirkung einträte. So würden sich rund um einen administrativen Posten auch skrupellose Geschäftsleute ansiedeln, die den Alkoholkonsum der Autochthonen fördern, um sie besser ausnutzen zu können. Schulwesen und christliche Missionen schwächten die Weitergabe von traditionellem Wissen und Subsistenztechniken (Hurault 1985b:137ff). Dabei wird davon ausgegangen, dass es sich bei den indigenen Gruppen um besonders verwundbare Teile der Bevölkerung handle. Angesichts ihrer besonderen Weltanschauung, kulturellen Identität, gesellschaftlichen Struktur und Organisation sollte bei äußeren Eingriffen, die einen sozialen

⁴ conquérir les Indiens « par la photo au Polaroid, les bonbons et les cigarettes ».

⁵ „Roucouyennes“ ist eine altmodische Bezeichnung für die Wayana.

⁶ Jusqu'à présent, les Roucouyennes n'ont pas vu plus de 1000 touristes. Ce qu'il faut c'est limiter leur nombre. Ne pas faire venir des avions entiers de touristes, mais de petits groupes comme le fait actuellement le Club Méditerranée. Ainsi l'évolution se fera, sans heurts, bénéfique pour les Indiens et pour la Guyane. Vouloir leur apprendre à lire, à écrire, essayer de les intéresser à la vie du pays, c'est, à long terme, tenter de les assimiler complètement. Les Indiens de la forêt n'auront plus alors, c'est vrai, beaucoup plus d'intérêt que ceux de la côte, dont certains déjà travaillent au centre spatial de Kourou. Les touristes y perdront. Mais cette assimilation n'est pas encore pour demain. Les amateurs d'Indiens de Guyane, croyez-le bien, ont encore de bonnes années devant eux.

Wandel zur Folge haben, mit besonderer Sorgfalt vorgegangen werden (Kranz/Grünberg/Ströbele-Gregor 2006).

Der Schutz vor Tourismus sei essentieller Bestandteil einer indigenistischen Schutzpolitik, so Hurault. Das Verhalten der Tourist_innen, die ab den 1950ern auf eigene Faust die Dörfer der Indigenen aufsuchten, bezeichnet Hurault als „schamlos, unhöflich und unreflektiert“ (1985b:143). So sei es vorgekommen, dass Reisende entgegen formeller Anweisungen alkoholische Getränke in den Dörfern der Wayana verteilt hätten. Bei einer Zunahme der Besuche oder einem kommerziellen Ausbau des Tourismus sei damit zu rechnen, dass soziale Missstände wie Prostitution, Bettelei und Alkoholismus gefördert würden.

Huraults schlagkräftigstes Argument war jedoch die Aufrechterhaltung der physischen Gesundheit der indianischen Völker, deren Immunsystem verbreitete europäische Infektionskrankheiten nicht kannte (Grenand 2005:134).

Die von Hurault gestartete Kampagne führte zu einem empörten Aufschrei der französischen Presse, die von einem „Menschen-Zoo“ sprach (Le Canard enchaîné 1970 zit. in Hurault 1985a:44) und den Ethnotourismus als Auslöser von Ethnozid anprangerte (Combat 1970 zit. in Hurault 1985a:44). Der „Club Méditerranée“ zog sich aus Guyana zurück, um Negativschlagzeilen zu vermeiden (Hurault 1985a:44).

Als Ende 1970 ein junger Reisender im Oberlauf des Oyapock verunglückte, nahm dies die französische Regierung zum Anlass, Maßnahmen zu ergreifen. Die präfektorale Verordnung von 1970 stellte ein kleineres Gebiet von nur mehr den südlichsten 30.000 km² als Lebensraum indianischer Völker unter Schutz (Sallantin 2000, Hurault 1985a:44, Navet/Mohia 1990:222). Das Inini-Territorium hatte 80.000 km² umfasst.

Die Verordnung des Präfekten von 1970 (Préfecture 1970) orientiert sich stark an den von Hurault und seinen Mitstreiter_innen vorgebrachten Argumenten. Das Tourismusverbot wurde wie folgt begründet:

Es erscheint angemessen, die Lebensweise, die Bräuche, das soziale und familiäre Gefüge sowie die Besonderheiten der indianischen Bevölkerungen zu respektieren. Weiters erscheint es angemessen, den Gesundheitszustand dieser Bevölkerungen zu bewahren. Schlussendlich kann der freie Zugang ins Indianerland dazu führen, dass Besucher_innen die Gefahren unterschätzen oder vernachlässigen, die mit einem Aufenthalt in diesem Gebiet verbunden sind. (zit. in Sallantin o.J.⁷, Übersetzung A.Ö.)

⁷ Considérant qu'il convient de respecter le mode de vie, les coutumes, l'organisation sociale et familiale, ainsi que le particularisme des populations indiennes; Considérant d'autre part qu'il convient de préserver l'état sanitaire de ces populations; Considérant enfin que le libre accès des personnes en pays indien peut conduire ces dernières à méconnaître ou à négliger les risques qu'elles peuvent y encourir

Die juristische Argumentation lehnte sich stark an die von Hurault vorgebrachten Argumente an. Der zweite Satz des Gesetzestextes bezog sich auf die Möglichkeit, dass Tourist_innen und andere Besucher_innen Krankheiten mitbringen könnten, gegen die die Indigenen nicht immun seien. Um aus beruflichen Gründen in das „Pays Indien“, also Indianerland genannte Gebiet zu reisen, benötigte man von nun an zwei ärztlichen Befunde sowie die Erlaubnis des Präfekten. Hurault (1985a:44) kritisierte, dass einige Wayana-Gemeinschaften in unmittelbarer Nähe zu Maripasoula nicht in die Schutzzone eingegliedert wurden. Der Autobiographie Vignons, des damaligen Bürgermeisters von Maripasoula, ist zu entnehmen, dass diese Dörfer absichtlich dem Tourismus „geopfert“ werden sollten (Vignon zit. in Sallantin 2000:o.S.).

Die Verordnung fand nicht nur Zustimmung. Der Präfekt Bouteiller (Amtszeit 1967-1970), während dessen Amtszeit die Eingemeindung und Französisierung des südlichen Guyanas in die Wege geleitet wurde, vertrat gegenüber den indigenistischen Ethnologen die Meinung: „Die Einreise ins indianische Gebiet zu beschränken, würde bedeuten, den Zugang für Privilegierte zu reservieren, für Ethnologen oder andere, das wäre nicht gerecht. Jeder Bürger hat das Recht, die Indianer anschauen zu fahren, genau so wie Sie“ (Bouteiller zit. in Hurault 1984:44⁸, Übersetzung A.Ö.). Die Anfälligkeit der Indianer_innen für europäische Infektionskrankheiten sowie ihre soziokulturelle Verwundbarkeit wurde von diesem ranghohen Politiker komplett ausgeblendet.

Diese Verordnung von 1970 ereilte dasselbe Schicksal wie eine bereits 1958 erlassene präfektorale Verordnung mit ähnlichem Inhalt: sie ließ an Wirksamkeit nach. Einfallsreiche Reiseanbieter interpretierten das Einreiseverbot in das Gebiet südlich von Camopi dahingehend, dass Ausflüge nach Camopi selbst gestattet seien. Nach weiteren SOS-Rufen engagierter Ethnolog_innen wurde 1977/78 die den Zugang ins „pays indien“ limitierende präfektorale Verordnung präzisiert und die Grenze ausdrücklich nördlich von Camopi festgesetzt (Abänderungen vom 3. Oktober 1977 und vom 26. Juli 1978, Masteau 1999:28, Sallantin 2011).

Doch auch dieses präzisierte Einreiseverbot führte nur zu begrenztem Erfolg. So berichten Navet und Mohia (1990:222f.), dass beim Fest in Camopi Anfang Juli 1989 zahlreiche Tourist_innen anwesend waren. Mitglieder der Fremdenlegion, Bewohner_innen von Saint-Georges, Palikur-Indianer_innen, ehemalige Bewohner_innen von Camopi - alle waren sie ohne präfektorale Erlaubnis nach Camopi gereist. Obwohl die Gendarmerie von Camopi sich

⁸ Restreindre l'accès des villages indiens, ce serait en réserver l'accès à des privilégiés, ethnologues ou autres, ce ne serait pas juste. Tout citoyen a le droit d'aller voir les Indiens aussi bien que vous.

zu diesem Zeitpunkt um die Einreisekontrolle bemühte, fanden Einreisewillige noch genügend Möglichkeiten diese Kontrolle zu umgehen.

Im selben Artikel berichten Mohia und Navet von einer Kampagne zur Abschaffung des Einreiseverbots, die von den lokalen Politiker_innen geführt wurde. Da ihnen die Investition in den Tourismus wirtschaftlich vielversprechend schien, wurde in der Gemeinde Maripasoula ganz in der Nähe des Teko-Dorfes Saleni eine Fläche abgeholzt, um dort ein Hotel zu errichten.

Das Tauziehen um die touristische Nutzung des Südens verstummte also auch nach mehrmaligen präfektoralen Bescheiden nicht. Vielmehr schwelte der Konflikt zwischen Befürworter_innen und Gegner_innen von Tourismus über den gesamten betrachteten Zeitraum hinweg. Mehrmals wurden Einreisebeschränkungen erlassen, unzählige Male wurden sie ignoriert und torpediert. Lokale Reiseanbieter nutzten in den 1990er Jahren die Chance, im Rahmen des Nationalparkprojekts ihren lang gehegten Traum von der touristischen Öffnung des Südens zu verwirklichen.

3.2 Naturschutz durch Ökotourismus in Französisch-Guyana

Seit 1995 wird Ökotourismus in Französisch-Guyana als Entwicklungsperspektive öffentlich diskutiert. Damals wurde auch eine Naturschutz-Charta unterzeichnet, an deren Erstellung Expert_innen aus den Bereichen Naturschutz, Tourismus, Nationalpark, Wissenschaft und Politik Anteil hatten. Der ökotouristische Schwerpunkt wurde auf Naturschutzgebiete, Tierwelt, lokale Gemeinschaften und umweltfreundliche Unterkünfte mit einem WWF-Logo gelegt (Zeppel 2006:87). Von 1996 bis 1998 erstellte das guyanische Tourismuskomitee CTG⁹ ein Entwicklungsprogramm für den guyanischen Tourismus. Um das touristische Image des Landes zu verbessern, sah der zwischen Zentralstaat und Region abgeschlossene Planvertrag für die Jahre 2000-2006 Summen in der Höhe von 1 Mio. € als jährliches Werbebudget vor (Kiminou 2008:38). Tourismusprojekte können mit Geldern der Region sowie des Zentralstaates (inklusive spezieller Programme für Überseegebiete) gefördert werden. Auch Subventionen der EU für deren wirtschaftlich periphere Regionen stehen zur Verfügung.

⁹ Das „Comité du Tourisme de la Guyane“ (Guyanisches Tourismuskomitee, kurz CTG) wurde 1992 gegründet, um den guyanischen Tourismussektor zu stärken. Es wird jeweils zu Hälfte mit politisch Verantwortlichen und Repräsentant_innen der Reiseagenturen besetzt. Zu seinen Aufgaben zählen Marketing, Evaluierung, Subventionsvergabe und Durchführbarkeitsstudien für Tourismusprojekte (Hodebar 2001:135).

Angesichts der ausgedehnten Regenwaldflächen, mit denen mehr als 90% des Landes bedeckt sind (Fleury/Karpe 2006, Masteau 1999:31), wurde die Priorität auf die Förderung von Naturtourismus gelegt. Laut einer Studie des World Resources Institute (Bryant et al. 1997:49), in der 122 Länder verglichen wurden, steht Französisch-Guyana an der Spitze der weltweit 8 Länder, die noch über ausgedehnte intakte Waldflächen verfügen. Es ist mit Abstand jenes französische Departement mit der höchsten Biodiversität, wie Abbildung 5 eindrucksvoll deutlich macht:

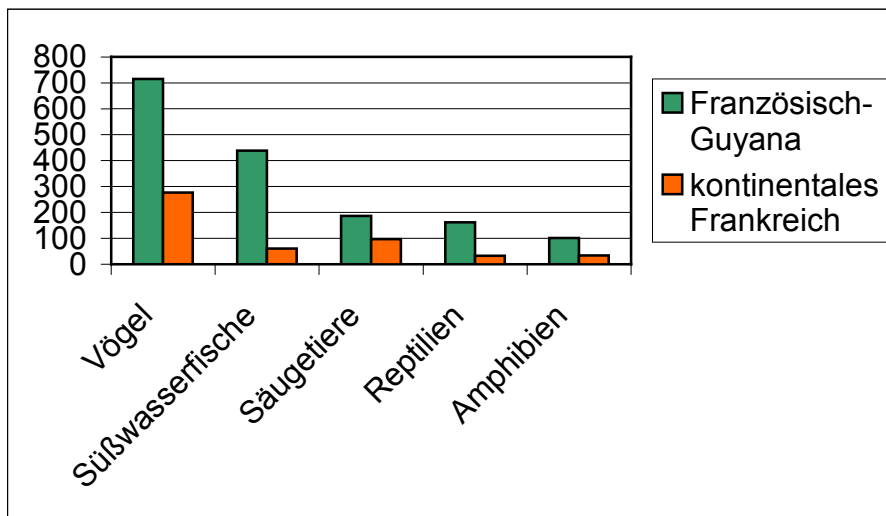


Abbildung 5: Vergleich der Artenvielfalt in Französisch-Guyana und kontinentalem Frankreich (Tsayem Demaze 2008:4)

Angesichts des Reichtums an Biodiversität setzten sich Vertreter_innen des Naturschutzes für eine Ausdehnung ökotouristischer Aktivitäten ein. So beispielsweise der New Yorker Botanist Scott Mori, der zur Untermauerung seines Standpunkts den Diskurs von der Symbiose zwischen Naturschutz, Tourismus und Entwicklung aufgriff: „[Ökotourismus] schafft Einnahmequellen für die Bewohner_innen der besuchten Gebiete und hat einen minimalen direkten Einfluss auf die besuchten Ökosysteme. [Er] schafft genügend Einnahmequellen, um Naturschutzmaßnahmen zusätzlich zu legitimieren“ (Mori/Gracie/Mitchell 1998:300¹⁰, Übersetzung A.Ö.).

¹⁰ [L'écotourisme crée] un revenu pour les habitants des régions visitées et [a] un impact direct minimal sur les écosystèmes visités. [Il] fournira suffisamment de revenus pour apporter une justification supplémentaire à leur protection.

3.3 Förderung des Tourismus im Rahmen des Nationalparks

Wie bereits erwähnt, erhoffen sich lokale Reiseagenturen durch eine Förderung des Tourismus mehr Einnahmen. Der Nationalpark, an dessen Einrichtung seit 1992 gearbeitet wurde, bietet eine Plattform für die Bestrebungen der lokalen Tourismusindustrie. Konkret fanden 1995 im Rahmen der Planungen zur Einrichtung eines Nationalparks erste Sondierungsgespräche in drei Gemeinden des südlichen Guyanas statt, durchgeführt von der Konsulentin Sylvie Blangy, selbst überzeugte Anhängerin von „indigenem Ökotourismus“.

Drei Gemeinden wurden für eine Tourismusentwicklung in Betracht gezogen: **Maripasoula**, **Camopi** und **Saül** (vgl. Abbildung 3, Anhang). Allerdings hatte die Kommission zur Schaffung eines Nationalparks „vergessen“, die Konsulentin auch mit der Einholung der Meinungen der auf dem Gemeindegebiet Maripasoulas ansässigen indianischen Gemeinschaften der Wayana und Teko zu beauftragen. Ein Indiz, dass es generell zu Beginn der 1990er Jahre am französischen Verständnis für die lokalen gewohnheitsrechtlichen Strukturen mangelte (vgl. Kapitel 6.3.1)

Abbildung 6 (im Anhang) gibt einen ersten Überblick über die im Süden Guyanas auf dem Territorium des 2007 gegründeten guyanischen Nationalparks (gelb-orange Markierung) ansässigen ethnischen Gruppen. Nicht eingezeichnet sind auf der Karte allerdings die kreolische und kontinental-französische Bevölkerung Saüls sowie die verstreuten Siedlungen brasilianischer Arbeitsmigrant_innen.

Maripasoula wird überwiegend von Aluku bewohnt. Sie sind Teil der Bushinengue, Noir Marrons oder Marroons genannten ethnischen Gruppen, den Nachfahren von aus Niederländisch-Guyana (heute Surinam) geflüchteten Sklav_innen. Die indianischen Dörfer der Wayana und Teko südlich des Ortes Maripasoula entlang der Flüsse Maroni und Tampok gehören ebenfalls zum Gemeindegebiet. Die Aluku besetzen die Mehrheit der politischen Positionen in der Gemeinde; von 27 Gemeinderät_innen waren 2010 nur 3 Indianer_innen, obwohl die Indianer_innen ein Viertel der Bevölkerung ausmachen (Barriere et al. 2010:248). Die Landansprüche innerhalb der Gemeinde sind nicht geklärt; zum Teil überschneiden sich die Gebiete, die von den Aluku beansprucht werden, mit jenen, die die Wayana und Teko bewohnen (Dupuy 2005, 2007). Der Goldabbau verschärfte die Spannungen zwischen den

Aluku und den indianischen Ethnien der Gemeinde. Mit 18.600 km² Fläche stellt Maripasoula die größte Gemeinde Frankreichs dar; sie bedeckt 21,2% des guyanischen Territoriums.

Die große Mehrheit der Bewohner_innen **Camopis** gehört den indianischen Ethnien Wayapi und Teko an. Auch der Bürgermeister ist ein Wayapi. Einige französische Beamte leben ebenfalls in der Siedlung (Polizist_innen, Lehrer_innen, ...). Der Ort wurde im vorigen Jahrhundert durch eine Zusammenlegung mehrerer kleiner Siedlungen geschaffen, um eine zentrale Verwaltung und die Einführung der Schulpflicht zu erleichtern. Camopi ist flächenmäßig die drittgrößte Gemeinde Frankreichs.

Saül ist eine ehemalige Goldgräbersiedlung mit einer kreolischen Mehrheit. Das im Herzen des Departements liegende Städtchen Saül, ringsum von Regenwald umgeben, ist nur per Flugzeug oder über eine anstrengende Dschungeldurchquerung erreichbar. Im 19. Jahrhundert eine Goldgräberniederlassung, ist Saül heute ein Treffpunkt von Naturtourist_innen. Saül ist immerhin die siebtgrößte Gemeinde Frankreichs.

Von der Nationalparkskommission wurde eine touristische Nutzung vorgeschlagen, die sich an folgenden Kriterien orientieren soll (MCPG 2005a:27, 2005b:33):

- Angebote für eine begrenzte Anzahl von Reisegruppen
- Möglichkeit, leichte und umkehrbare Infrastruktur für touristische Zwecke zu errichten. Man wolle sich hierbei an den „Lodges“ orientieren, die in Ostafrika, im brasilianischen Manaus oder in Zentralamerika (Costa Rica, Belize) zur Unterbringung von Tourist_innen verbreitet sind (Hodebar 2001:136)
- Errichtung zusätzlicher Wanderwege
- Möglichkeit der Errichtung von touristischen Unterkünften in einiger Entfernung zum Dorf, um das Dorfleben nicht zu stören
- Angebot einer Ausbildung zur Waldführer_in und zur Kanulenker_in
- Erstellung eines Ethikkodexes für respektvollen Tourismus

Im ersten Zonierungsvorschlag von 1995 war Camopi noch als „Eingangstor“ zum Park vorgesehen. Die Gemeinde sollte eine aktive Rolle im Empfang von Tourist_innen, Parkpersonal und anderen spielen – dies hätte eine beachtliche dörfliche Umstrukturierung bedeutet.

Laut aktuellem Plan sollen touristische Projekte allerdings ein Stück flussabwärts vom eigentlichen Dorfkern angesiedelt werden, da der Aufenthalt von Tourist_innen im Dorf nicht von allen Bewohner_innen einhellig gewünscht wird. Die Schaffung von speziell dem Tourismus gewidmeten Dörfern in einiger Entfernung von den indigenen Lebensräumen sei ein kulturell angepasstes Modell, das bereits von mehreren indianischen Gemeinschaften des Amazonasgebietes erfolgreich praktiziert werde.

An dieser Stelle begnüge ich mich mit dieser kurzen Darstellung der Vorschläge, die von Seiten der Nationalparkskommission bezüglich einer touristischen Entwicklung der südlichen Gebiete gemacht wurden. Den institutionellen Rahmen, in den diese mit der Schaffung des „Parc Amazonien de la Guyane“ 2007 gegossen wurden, werde ich im Kapitel 6.3.4 detailliert untersuchen. Bereits jetzt können wir festhalten, dass die Empfehlungen in erster Linie die äußere Form der touristischen Entwicklung betreffen – kleine Gruppen, Errichtung von Wanderwegen und Lodges, etc. Die Frage nach den Nutznießern der angestrebten Entwicklung, bündig formuliert mit „who gets what, when, where, and how?“ (Sofield 2003:92), scheint offen gelassen worden zu sein.

3.4 Rolle der indigenen Gemeinschaften

Der Argwohn, den Teile der indigenen Bevölkerung des südlichen Guyanas dem vorgeschlagenen Tourismusprojekt entgegenbringen, ist auf ihre mangelnde Anerkennung als eigenständige Völker mit eigener Kultur zurückzuführen. Diese fortwährende Spannung macht es den Indianer_innen schwer, Entwicklungsvorhaben, die von Paris und Cayenne an sie herangetragen werden, als eigenes Projekt wahrzunehmen.

Dem Argument folgend, Naturtourismus könne zum Schutz fragiler Ökosysteme beitragen, stellt sich die Frage nach der Rolle der lokal ansässigen indigenen und tribalen Gemeinschaften. Wenn es nur um den Schutz der Natur ginge, so könnte dieser Tourismus auch in unbewohnten Gebieten stattfinden. Dafür gäbe es im spärlich besiedelten Guyana mehr als genug Platz, gibt der Ethnologe Sallantin zu bedenken (2000:6). Sobald dieser Tourismus im Lebensraum der indigenen und tribalen Völker angesiedelt werden soll, stellt sich die Frage, ob diese als touristische Kuriosität ausgebeutet werden sollen, oder ob sie die Entwicklung selbst steuern.

Tatsächlich betonen Reisebroschüren und Reiseagenturen den doppelten Reiz, den die unberührten Regenwaldgebiete und die ethnische Vielfalt ausmachen. In Wort und Bild zeigen sie die touristisch vermarktbarsten Charakteristika jeder ethnischen Gruppe: die Kreol_innen und ihr Karneval, die Indianer_innen in ihrer natürlichen Umgebung, die Surinamer_innen und die alten Gebäude der Strafkolonie in Saint-Laurent-du-Maroni, wo sie sich niedergelassen haben (Géraud 2002:449).

Diese Werbebotschaften verdeutlichen, dass sich auch in Französisch-Guyana Natur- und Ethnotourismus in der Praxis überschneiden. Ein Besuch auf indigenem Territorium ist erstrebenswert nicht nur wegen der schönen Naturlandschaften sondern auch um die in ihrer Lebensweise bedrohten Volksgruppen noch einmal „live“ zu erleben.

Bemerkenswert an der Diskussion um die Förderung der touristischen Entwicklung Guyanas war, dass Argumente des Naturschutzes herangezogen wurden, um eine touristische Öffnung des südlichen Guyanas herbeizuführen. Die Tourismuswirtschaft Guyanas machte sich den auf internationaler Ebene erfolgreich grün gewaschenen Diskurs vom Öko-Tourismus zu eigen, um ihre Expansionspläne zu legitimieren (vgl. Kapitel 2.2). So behauptete der aus Guyana stammende Tourismusminister Bertrand 2002, dass „nachhaltiger Ökotourismus die Lebensweise der autochthonen Gemeinschaften nicht erschüttern würde“ (zit. in Sallantin o.J.¹¹, Übersetzung A.Ö.).

Diese Behauptung erinnert an die Aussage des Senatoren Vignons, eines Gegners der Zugangsbeschränkung, dreißig Jahre zuvor: „Die [touristische] Entwicklung wird ohne Schäden voranschreiten, vorteilhaft für die Indianer und für Guyana“ (zit. in Hurault 1985a:44¹², Übersetzung A.Ö.). Der einzige Unterschied besteht darin, dass Tourismus mit den Attributen „nachhaltig“ und „Öko“ versehen wurde, um Gegenargumente zu entkräften.

Gleichzeitig war Bertrand durchaus bewusst, dass die betroffenen indianischen Völker des Südens nicht bereit wären, sich am touristischen Wettbewerb zu beteiligen und die anderen Konsequenzen einer Öffnung ihres Territoriums zu tragen. So berichtet Brigitte Wyngaarde¹³, dass diese Einsicht aus einem persönlichen Gespräch mit Bertrand klar hervorgegangen sei (Wyngaarde 2005b:55). Obwohl also Bertrand davon ausging, dass die indianischen Völker

¹¹ écotourisme durable ne bouleverserait pas le mode de vie des communautés autochtones

¹² Ainsi l'évolution se fera, sans heurts, bénéfique pour les Indiens et pour la Guyane.

¹³ Brigitte Wyngaarde ist Vorsitzende des Vereins „Villages de Guyane“, der sich für eine Anerkennung des indianischen Gewohnheitsrechts in Französisch-Guyana stark macht. Bis 2008 war sie außerdem gewohnheitsrechtliche Dorfvorsteherin der Arawak-Gemeinschaft Balaté im Nordwesten Guyanas.

des Südens eine Öffnung des „pays indien“ nicht befürworteten, sprach er sich in einer Verlautbarung vom 20. Mai 2003 für die Öffnung des Südens aus. Bertrand stand ohne Zweifel unter großem Druck von Seiten der privaten Reiseagenturen, die am 18. Oktober 2003 in der Lokalzeitung „France-Guyane“ ihre Forderung nach der Öffnung des Südens für den Tourismus wiederholten (Wyngaarde 2005b:55).

Ähnlich wie bei vielen anderen Entwicklungsprojekten besteht auch hier die Gefahr, dass universale Schlagwörter wie „Nachhaltigkeit“, „Partizipation“ und „Ökotourismus“ zum Nutzen der lokalen Oberschicht instrumentalisiert werden. Sophie Elixhauser (2006:80) beschreibt anhand der Philippinen, wie das hegemoniale Konzept „Ökotourismus“ in der Praxis Ungleichheiten verstärkt:

In vielen Fällen ist, wie meine Untersuchung bestätigte, die Bedeutung des Ökotourismus-Konzeptes wie auch die Prinzipien des Umweltschutzes innerhalb der lokalen Bevölkerung des NSMNP [Northern Sierra Madre National Parc] nicht bekannt. In einigen Fällen wird jedoch auch vorhandenes Wissen, das meist mit gewissen Machtpositionen einhergeht, bewusst instrumentalisiert. Eine Gefahr in der Northern Sierra Madre Region besteht infolgedessen darin, dass Machtpositionen ausgenutzt werden, um unter Verwendung der üblichen (universalen) Schlagwörter wie Partizipation, gemeindebasierte Entwicklungsstrategie, etc., ein so genanntes Ökotourismusprojekt im Endeffekt alleine nach dem Selbstzweck der lokalen Oberschicht auszurichten. Ähnliche Erfahrungen sind bei vielen Entwicklungsprojekten zu beobachten [...]. Deutlich wird hierbei der enge Zusammenhang zwischen Wissen und Macht.

Ein weiteres illustratives Fallbeispiel ist Belskys Studie (1999) über ein Ökotourismus-Projekt in Belize, von dem trotz partizipativer Maßnahmen während der Projektentwicklungsphase nur eine Minderheit der Lokalbevölkerung profitierte. Bei dieser Minderheit handelte es sich zusätzlich um die ohnehin privilegierten Schichten.

Auch in Französisch-Guyana mehren sich die Anzeichen, dass durch die Aneignung dieses mächtigen Diskurses durch die lokale kreolische Oberschicht die angeblichen Nutznießer des Ökotourismus, die indigenen Völker des amazonischen Regenwaldes, bevormundet werden.

Die touristische Öffnung wird als öffentliches Interesse dargestellt, ohne zu präzisieren **wer** diesbezügliche Wünsche hegt:

Die Wünsche bezüglich der Schaffung neuer Unterkünfte gehen in Richtung [...] der Entwicklung einiger Einheiten „guten Komforts“, im Waldgebiet an den Flussufern, vom Typ „Lodge“, nach dem Beispiel dessen was in Ostafrika, im brasilianischen Manaus oder in Zentralamerika (Costa Rica, Belize) praktiziert wird (Hodebar 2001:136¹⁴, Übersetzung A.Ö.).

¹⁴ Les souhaits en terme de créations de nouvelles unités hôtelières sont orientés vers [...] le développement de quelques unités de “bon confort“, en milieu forestier sur les rives des fleuves, de type “lodge“, à l’exemple de ce qui est pratiqué en Afrique de l’Est, à Manaus au Brésil ou en Amérique Centrale (Costa Rica, Belize).

Ein anderer Autor behauptet, die „Autochthonen“ würden diese Entwicklung wünschen:

Die touristische Entwicklung muss die Bevölkerung integrieren. Jahrelang wurden die Autochthonen einfach vom Tourismus ausgeschlossen. Heute betonen sie laut und deutlich ihr Interesse an diesem Sektor. Sie möchten ihn sich zunutze machen, denn es ist ein Wachstumssektor, in dem Arbeitsplätze geschaffen werden (Raboteur 2007:o.S.¹⁵, Übersetzung A.Ö.).

Eine derartige Aussage wird nur verständlich, wenn man weiß, wer mit „autochthon“ in diesem Zusammenhang gemeint ist. Autochthon im eigentlichen Sinne des Wortes sind die indianischen Ethnien des Landes. Die Suche nach einer nationalen guyanischen Identität führt neuerdings zur als „autochthon“ zusammengefassten Bezeichnung von Kreol_innen, Indianer_innen und Noirs Marrons als den drei „ursprünglichen“ Bewohner_innen des Landes (Jolivet 1997, vgl. Kapitel 5.4).

Die Indianer_innen befürchten, dass ihre Existenz als eigenständige Völker im Rahmen der „guyanité“ verneint wird (Collomb in Ethnies 2005:16). Obiges Zitat des Ökonomen Raboteur bestätigt diese Befürchtung. Alle Einwohner_innen des ethnisch diversen Landes unter dem Titel „autochthon“ zusammenzufassen und ihnen eine einhellige Meinung zu bescheinigen, ist eine grobe Vereinfachung.

Denn die Meinungen zum Tourismus auf indigenem Territorium gehen weit auseinander. Von indianischer Seite herrscht eine generelle Skepsis gegenüber Entwicklungsvorhaben von Seiten Frankreichs und der kreolischen Oberschicht. Zu negativ sind die Erfahrungen, die bisher gemacht wurden:

Das kollektive Gedächtnis der Indianer_innen Guyanas erinnert sich nicht an die Sklaverei, auch nicht an den Genozid, der übrigens einer historischen Untersuchung bedürfte, sondern immer an die koloniale Eroberung und ihre Konsequenzen. Die Indianer_innen haben alle die schmerzhafteste Erinnerung der Eroberung bewahrt, sie wissen dass die Welt von heute nach fremden Prinzipien gestaltet wurde. Das noch immer gefühlte Gedächtnis der Eroberung, der Enteignung und der darauf folgenden Marginalisierung belastet nach wie vor die Beziehungen zu den anderen Gruppen, egal ob sie Weiße, Kreol_innen oder Noir-Marrons sind. (Wyngaarde 2005a:31¹⁶, Übersetzung A.Ö.)

¹⁵ Le développement touristique passe par une intégration de la population au tourisme, pendant des années les autochtones ont été purement et simplement évincés du tourisme, aujourd'hui ils revendiquent haut et fort leur intérêt pour ce secteur et ils veulent surtout se l'approprier car c'est une activité en devenir, génératrice d'emplois.

¹⁶ La mémoire collective des Amérindiens de Guyane ne renvoie pas à l'idée de l'esclavage, ni à celle d'un génocide qui nécessiterait par ailleurs de faire l'objet d'une expertise historique, mais toujours à l'intrusion coloniale et à ses conséquences. Les Amérindiens ont tous gardé collectivement la mémoire douloureuse de l'intrusion, ils savent que le monde d'aujourd'hui a été modelé selon des principes extérieurs. Le souvenir toujours ressenti de l'intrusion, de la dépossession et de la mise à l'écart qui ont suivi, pèse continuellement dans la relation à l'autre, qu'il soit blanc, créole ou noir-marron.

Eine Versöhnung zwischen der ehemaligen Kolonialmacht bzw. der gegenwärtigen kreolischen Elite und den indigenen Völkern Guyanas ist auch nach der Schaffung des Nationalparks im Jahr 2007 noch immer ausständig. Erst eine formelle Entschuldigung und die vollständige Anerkennung der Rechte der indigenen Völker würde eine Basis dafür schaffen.

Vergleichbare Schritte zur Aussöhnung mit der Kolonialgeschichte wurden 2001 in Paris gesetzt, als langjähriges zivilgesellschaftliches Engagement zur Verabschiedung eines Gesetzes führte, das die Sklaverei als Verbrechen gegen die Menschlichkeit einstuft (JO 2001:8175). Die Enteignung der indigenen Völker während der kolonialen Expansion als ebensolches Verbrechen anzuerkennen stand nicht auf der Tagesordnung.

Durch die mangelnde Anerkennung wirken auch gut gemeinte Vorschläge wie die Förderung von Ökotourismus auf indigenem Territorium ebenso bedrohlich wie die derzeit akuteste Gefahr für die traditionelle indigene Lebensweise: der Goldabbau (siehe Box 1).

Anstatt an der Versöhnung zwischen den verschiedenen ethnischen Gruppen zu arbeiten, überlegte die Kommission zur Errichtung eines Nationalparks, im Städtchen Saül, das im 19. Jahrhundert eine Goldgräberniederlassung war, ein Museum zu gründen. Goldgräberei, Geschichte und Traditionen von Saül sollten Thema der Ausstellung werden. Traditionelle Goldgruben sollten als Tourismusattraktion wieder in Stand gesetzt werden (Blangy 1996:24). Der Aussöhnung zwischen den verschiedenen Gruppen wäre dieses – zum Glück nicht realisierte - Projekt wohl kaum zuträglich gewesen, wenn man in Betracht zieht, dass die indigenen Bewohner_innen nach wie vor unter den Folgen des aktuellen Goldrausches leiden.

Tourismus und Goldgräberei werden oft in einem Atemzug genannt, als zwei umstrittene Entwicklungspfade im Rahmen des Nationalparks, zwei Bedrohungen für die indigene Lebensweise. Es folgen einige Beispiele:

Das „Unterstützungskollektiv für die Indianer_innen des oberen Maroni“ wurde am 24. Februar 2007 auf Initiative von Brigitte Wyngaarde gegründet. Es vereint die indianischen Organisationen FOAG, AMDAY, Oka.Mag’ und Villages de Guyane sowie mehrere hundert Unterstützer_innen und ca. 50 indigenistische Organisationen außerhalb Guyanas. In seiner Stellungnahme bezüglich der Einrichtung des Nationalparks forderte es sowohl die

Bekämpfung der Goldgräberei als auch die Aufrechterhaltung der Zugangsbeschränkung von 1970 (Oka.Mag' 2007:8, vgl. Abbildung 7). Kulana'u schrieb in der indianischen Zeitschrift Oka.Mag', der indianische Lebensraum werde durch den Nationalpark freigegeben für „die Begehrlichkeiten und die Habgier der Bergbau- und Tourismuslobby“ (2007:10¹⁷, Übersetzung A.Ö.). Der Rechtsprofessor Untermaier bezeichnete die Rahmenbedingungen für Tourismus als eine „besonders heikle Frage“ (2008:135¹⁸, Übersetzung A.Ö.) und als „potentielle Bedrohung für die Integrität der autochthonen Bevölkerung“ (2008:146¹⁹, Übersetzung A.Ö.). Die Ethnolog_innen Grenand, Grenand und Bahuchet (2006:56) formulierten: „Tourism, even disguised as eco-tourism, or gold-mining, even if closely monitored, seem difficult to reconcile with sustainable development.“

Die effektive Eindämmung des Goldabbaus durch das Instrument des Nationalparks erschien den Verfasser_innen offensichtlich als nicht gesichert. Der von Seiten der Nationalparkskommission befürwortete Tourismus wurde als zukünftige potentielle Bedrohung wahrgenommen.



Abbildung 7: Demonstration der Wayana vor der Präfektur in Cayenne, 11. März 2007 (Oka.Mag' 2007:1).

¹⁷ la convoitise, la rapacité du lobby minier et touristique

¹⁸ [des] questions – de l'artisanat local à l'encadrement du tourisme – particulièrement délicats

¹⁹ [le] tourisme, menace potentielle pour l'intégrité des populations autochtones

Box 1: Goldabbau in Französisch-Guyana

Nachdem der Goldabbau in den 1940ern zurück gegangen war, setzte ab den 1980ern, ausgerüstet mit neuen Technologien im Süden Guyanas erneut ein Goldrausch ein. In Maripasoula begannen einige lokale Aluku nach Gold zu schürfen, außerdem wurden Lizenzen an multinationale Bergbaukonzerne vergeben. Landlose Arbeitsmigrant_innen aus dem angrenzenden Amapá und Pará, zwei der ärmsten Bundesstaaten Brasiliens, reisten ins Land um am Goldrausch zu partizipieren. Mittlerweile sind geschätzte 10.000 Arbeitsmigrant_innen ohne Aufenthaltstitel im guyanischen Regenwald auf der Suche nach Gold aktiv (Fleury/Karpe 2006:o.S.). Die angespannte Lage auf den internationalen Finanzmärkten lässt die Nachfrage nach Gold weiter steigen.

Das in den Goldgruben eingesetzte Quecksilber reichert sich in der Nahrungskette an, und so kommt es, dass gerade gern gefischte größere Raubfische wie der Aymara eine bedenkliche Konzentration an Quecksilber aufweisen. Traditionell leistet die Fischerei in den indigenen Gemeinschaften einen wichtigen Beitrag zur Ernährungsversorgung.

Solidaritätsgruppen wie „Solidarité Guyane“ organisieren seit Jahren Informationskampagnen in den Wayana-Siedlungen. Der langjährige Solidaritätsaktivist J.-P. Havard empfiehlt den Wayana, keinen Aymara und andere große Raubfische mehr zu verzehren sondern kleinere Fische zu fangen, die weniger stark vergiftet sind. Hinzu kommt, dass der Wildbestand im Wayana-Territorium stark abnimmt, weil die Goldgräber vollkommen ungeregelt Wildschweine und anderes Wild jagen. Durch die Vergiftung der Fische und die Überjagung des Wildbestands schränken sich die Möglichkeiten der Wayana, ihren Lebensmittelbedarf selbst zu decken, stark ein. Insbesondere die Versorgung mit Eiweiß steht auf wackeligen Beinen.

J.-P. Havard von Solidarité Guyane misst im Rahmen der Informationskampagnen die Quecksilberkonzentration im Haar der Flussanrainer_innen. Dabei werden regelmäßig Werte gemessen, die die Grenzwert-Empfehlungen der WHO überschreiten. In einer Studie wurde festgestellt, dass die erwachsenen Wayana und Teko des Litani (=oberer Maroni) täglich 40 bis 60 Mikrogramm Quecksilber zu sich nehmen (Fréry et al. 1999:455), was über dem von der Weltgesundheitsorganisation empfohlenen Maximalwert liegt (WHO 1990). Babies, die mit Missbildungen geboren werden, sind traurige Realität. Doch auch Kinder, die gesund zur Welt kommen, werden durch den Verzehr von vergiftetem Fisch im Laufe der Jahre von der

Minamata-Krankheit eingeholt. Quecksilber schädigt das menschliche Nervensystem unwiederbringlich.

Eine angemessene Reglementierung der Bergbauaktivitäten wurde und wird von den Indigenen und ihren Unterstützer_innen innerhalb und außerhalb der Nationalparkskommission immer wieder eingefordert. Die von den staatlichen Stellen angeordneten Maßnahmen zur Bekämpfung des illegalen Goldabbaus werden von kritischen Autor_innen als halbherzig beurteilt. Die Missionen zur Schaffung eines Nationalparks suchten nach Möglichkeiten der Vereinbarung von Bergbau und Naturschutz. Falls ein Verbot des Goldabbaus in Betracht gezogen wurde, so jeweils nur für die Kernzone des Parks. In anderen Zonen sollte ein geregelter und kontrollierter Goldabbau gemäß einer „nachhaltigen Entwicklung“ zu Arbeitsplätzen für die Lokalbevölkerung beitragen (Masteau 1999:38). Folgerichtig wurde 1994 im ersten Vorschlag für eine Zonierung des Parks auch das Vorkommen von Bodenschätzen erhoben (Masteau 1999:39). Bergbauunternehmen können ihre zukünftigen Prospektionen daher heutzutage in Guyana anhand einer Karte planen, die im Namen des Naturschutzes erarbeitet wurde

Innerhalb der indigenen Gemeinschaften gehen die Meinungen zum Tourismus auseinander. Oft sind es die Angehörigen der älteren Generation, die dem Tourismus skeptisch gegenüber stehen. Ihre Lebensweise richtet sich nach den Jahreszeiten und den naturräumlichen Gegebenheiten. Sei es Fischfang, Jagd, Wanderfeldbau oder das Cachiri-Fest: alle Aktivitäten haben ihren festen Platz im Jahresablauf, und wenn genau zu einer arbeitsintensiven Zeit Tourist_innen im Dorf auftauchen, ist das äußerst unpassend und störend. Auf lange Sicht besteht die Gefahr, dass traditionelles Wissen verloren geht, wenn durch Tourismus oder andere Formen von Lohnarbeit die traditionellen Subsistenztätigkeiten vernachlässigt werden (Johnston 2003:119).

Darüber hinaus sind Sinn und Zweck des Tourismus den Indianer_innen vielfach unklar. Sie selbst sind es nicht gewohnt, auf Urlaub zu fahren und können nicht verstehen, was die Tourist_innen in ihren Dörfern suchen. Auch die Idee, Dinge für den Verkauf herzustellen anstatt für den Eigenbedarf, ist zumindest der älteren Generation fremd (Obame 2011).

Schlechte Erfahrungen tragen ebenfalls zur Ablehnung von Tourismus bei. Beispielsweise wurden in Cayenne Fotografien von Indianer_innen aus Camopi verkauft, ohne dass diese ihr

Einverständnis gegeben hatten. Die von Club Méditerranée und anderen Reiseanbietern in den 1970ern organisierten Dorfführungen sind der älteren Generation in äußerst schlechter Erinnerung. Die lokale Etikette wurde damals grob missachtet (Hurault 1985a, Navet/Mohia 1990, Sallantin 2000, Grenand/Grenand 1972).

Der Ethnologe Sallantin (2000:o.S.²⁰, Übersetzung A.Ö.) vergleicht die Missachtung der lokalen Verhaltensregeln durch die Tourist_innen mit dem Trauma der kolonialen Eroberung: „Als das Boot mit den Besucher_innen anlegt, bleiben alle im Boot sitzen. Wir warten. Man darf nichts überstürzen. Man muss den Bewohner_innen des Dorfes die Zeit geben, zu bemerken, dass Besucher_innen angekommen sind. Diese Etikette nicht zu respektieren, bedeutet, sich zu verhalten wie vor langer Zeit die Feinde: stürmisch ins Dorf einzufallen.“

Der Ablehnung von Tourismus auf indigenem Territorium liegt auch die Angst zugrunde, dass sich die Erfahrungen der letzten Jahrzehnte fortsetzen und nur die Reiseagenturen aus Cayenne profitieren würden, während die bereisten indigenen Völker leer ausgehen würden. Für Brigitte Wyngaarde, die Vorsitzende des Vereins „Villages de Guyane“, ist dies der entscheidende Punkt. Gegen Tourismus in indigener Hand hätte sie nichts einzuwenden. Sie legt ihren Standpunkt dar:

Sicher, wenn junge Indianer ihre touristischen Projekte umsetzen, und davon gibt es einige, warum nicht? Aber ich bin gegen die Absichten der Reiseagenturen, denn die Indianer werden davon nicht profitieren. Man wird sie für touristische Zwecke benutzen. Man wird uns sagen, dass Tourismus von Vorteil ist, weil er Arbeitsplätze schafft, aber welche Art von Arbeitsplätzen? Wir müssen befürchten, nur Brösel abzubekommen. [...] Bevor der Süden geöffnet wird, müsste die französische Regierung die Landfrage klären. Was wird geschehen, wenn das nicht gemacht wird? Die Grenzen werden sich öffnen, die Reiseunternehmer werden eindringen, Tatsachen schaffen, Konzessionen erhalten und vielleicht sogar vor den Indigenas Eigentümer des Landes werden. (Wyngaarde 2005b:56f²¹, Übersetzung A.Ö.).

Für die jüngere Generation könnte Tourismus eine Möglichkeit bieten, sich in ihrer Heimat eine Existenz aufzubauen. Sie haben die Schule besucht und mussten dafür ab der 5. Klasse ihre Familien verlassen, um in Maripasoula, St.-Laurent oder Cayenne weiterführende Schulen zu besuchen. Wenn sie nach einer oft abgebrochenen Schullaufbahn in ihre Dörfer

²⁰ Arrivé peu après au débarcadère, la pirogue s'immobilise. Personne ne met pied à terre. On attend. Il ne faut jamais se précipiter. Il faut laisser le temps à tous les habitants du village de réaliser que des nouveaux sont arrivés... Ne pas respecter cette étiquette, c'est se comporter comme jadis les ennemis : entrer en trombe dans le village.

²¹ Certes, si de jeunes Amérindiens concrétisent leurs projets touristiques, et ils sont nombreux, pourquoi pas ? Mais je suis contre les projets de tours-opérateurs, parce que les Amérindiens n'en bénéficieront pas. On se servira d'eux à des fins touristiques. Des personnes nous diront que l'expérience est bénéfique car elle apporte du travail, mais quel genre de travail ? Nous pouvons craindre de n'hériter que des miettes. [...] Avant d'ouvrir les terres du Sud, le gouvernement français devrait régler la question foncière. Si cela ne se fait pas, que va-t-il se passer ? Les frontières vont s'ouvrir, les tour-opérateurs vont s'y engouffrer, créer des structures, obtenir des concessions et seront même peut-être propriétaires avant les Amérindiens.

zurückkehren, stehen sie zwischen zwei Welten. Sie können weder weiterleben wie ihre Vorfahren, noch können sie in den südlichen Gebieten bezahlte Arbeit finden. Die hohe Rate an Selbstmordfällen, über die gerade in den letzten Monaten verstärkt medial berichtet wurde, ist zumindest teilweise durch dieses Dilemma der Entwurzelung zu erklären.

Ein von den lokalen Gemeinschaften selbst kontrollierter Tourismus könnte hier neben den ökonomischen auch positive kulturelle Effekte haben. Trupp et al. (2007) argumentieren anhand von Beispielen, dass lokale kulturelle Traditionen durch einen respektvollen Ethnotourismus auch eine Aufwertung erfahren können. Doch auch das Gegenteil ist möglich; Tourismus entpuppt sich, je nach Art des Managements, als zweischneidiges Schwert (Lindberg et al. 1999:1).

Einige Wayapi sind sehr daran interessiert, ihre eigenen Tourismusprojekte aufzubauen. Lokale Persönlichkeiten wie der Bürgermeister von Camopi, René Monerville, erhoffen sich durch Tourismus zusätzliche Einnahmen.

4. Welche Normen setzt das internationale Recht?

Dieses Kapitel gibt einen Überblick über die wichtigsten internationalen Abkommen zu indigenen Rechten. Im Sinne eines Zugangs zu Entwicklungsfragen, der sich am internationalen Recht orientiert, werde ich jene Bestimmungen erläutern, die Rahmenbedingungen für Entwicklungsprojekte auf indigenen Territorien schaffen.

4.1 Entstehung der indigenen Rechte

Während der letzten 25 Jahre hat die Kategorie der „indigenen Völker“ als eine besondere Form menschlicher Gesellschaften in das internationale Recht und das nationale Recht vieler Länder Eingang gefunden. Die Bezeichnung „indigene Völker“ wurde geprägt im Rahmen internationaler Debatten über die Rechte ethnischer Minderheiten, Stammesgesellschaften, Eingeborener und Ureinwohner_innen, die während der Zeit des Kolonialismus, aber auch in postkolonialen Staatsbildungs-, Entwicklungs- und Modernisierungsprojekten benachteiligt und diskriminiert wurden und werden. Der Begriff wurde von einer großen Anzahl an Regierungen, internationalen Organisationen und vor allem auch einer breiten Bewegung von sich selbst als indigen definierenden Völkern übernommen. Aufgrund der wachsenden Anerkennung spezifischer indigener Rechte im internationalen Recht und den daraus entstehenden Verpflichtungen haben sich einige Regierungen, vor allem in Asien, gegen die Verwendung des Begriffs ausgesprochen.

Indigene Rechte wurden und werden als Teil der Menschenrechte, gleichzeitig aber auch unabhängig davon in internationalen Foren erarbeitet. Eine Unterscheidung zwischen allgemeinen Menschenrechten und indigenen Rechten ist, dass erstere tendenziell auf Personen angewendet werden und letztere eher auf Gruppen. Indigene Rechte betreffen rund 370 Millionen Indigene in insgesamt 70 Ländern weltweit. Ein wichtiges Kriterium ist dabei die Selbstdefinition als indigenes Volk, ethnisch unterschiedlich zum Rest der Bevölkerung (ILO Konvention 169, Artikel 1.2). Indigene Völker sind die Nachfahren jener Völker, die bereits vor der kolonialen Eroberung in einem bestimmten Gebiet ansässig waren. Ihre kulturellen Praktiken, sozialen Institutionen und Rechtssysteme sind einzigartig und haben den Kolonialismus überstanden. Die Vorsitzende der UN Arbeitsgruppe für Indigene Bevölkerungen erklärte, dass indigene Völker meist eine starke Beziehung zu ihrem Land oder einem bestimmten Territorium haben, dass sie ihre Identität und ihre kulturelle Differenz

aufrechterhalten wollen, und Unterdrückung und Diskriminierung erfahren haben und teilweise noch immer erfahren (Daes 1996).

Die „Allgemeine Erklärung zu den Rechten indigener Völker“ (2007) sowie das „Übereinkommen über eingeborene und in Stämmen lebende Völker in unabhängigen Ländern“ (1989) sind die wichtigsten internationalen Texte, die besondere Bestimmungen für indigene Völker erlassen. Im Folgenden werde ich ihre Entstehungsgeschichte kurz behandeln, um dann auf die wichtigsten Inhalte zu sprechen zu kommen.

Am 13. September 2007 verabschiedete die Vollversammlung der Vereinten Nationen die „Allgemeine Erklärung zu den Rechten indigener Völker“ (im folgenden als „Deklaration“ bezeichnet). Die Annahme der Deklaration war ein symbolisch bedeutender Schritt hin zu stärkerer Verankerung der indigenen Rechte im internationalen Recht. Sie wurde beschrieben als:

Perhaps the most representative document that the United Nations has ever produced, representative in the sense that its normative statements reflect in a more than token way, the experience, perspectives and contributions of Indigenous peoples. In a word, it is a document that was produced in a decade long spirit of equal dialogue and mutual recognition. (Repräsentant des Grossen Rates der Crees zit. in Higgins-Desbiolles 2007:87).

Auch Delegierte der Föderation der indianischen Organisationen Französisch-Guyanas (FOAG) nahmen an der Erstellung teil. Frankreich stimmte in der UN-Vollversammlung gemeinsam mit einer großen Mehrheit von 144 Ländern für die Annahme der Deklaration (4 Gegenstimmen, 11 Enthaltungen).

Im Gegensatz zu den Konventionen 169 von 1989 und 107 von 1957, die sich mit den Rechten indigener und in Stämmen lebender Völker befassen, ist die Deklaration rechtlich nicht bindend. Einige Länder haben die Wichtigkeit der Deklaration deshalb in Abrede gestellt. Dem muss widersprochen werden, da die Deklaration zu weiten Teilen eine Zusammenführung von bereits bestehendem internationalen Gewohnheitsrecht darstellt und keine neuen Verpflichtungen schafft (Åhren 2009:212f.). Einige Bestimmungen sind in der Deklaration detaillierter ausgeführt als in den beiden Konventionen; dies ist auf die dynamische Entwicklung dieses internationalen Rechtsbereiches zurückzuführen. Das symbolische Gewicht der Deklaration ist begründet durch ihr Hervorgehen aus einem partizipativen Erstellungsprozess und breiter Zustimmung bei ihrer Annahme (PFII 2009:9).

Das Recht indigener Völker auf ein eigenes Territorium, auf ihre Kultur und Sprache ist in der Konvention 169 über indigene und in Stämmen lebende Völker der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) von 1989 verbindlich festgeschrieben. Die Konvention 169 basiert auf der Überarbeitung der ILO Konvention 107 von 1957, die auf die Assimilation indigener und tribaler Völker abzielte. Aufgrund von zunehmender Kritik von indigener Seite wurde die dem Zeitgeist der 1950er entsprechende assimilationistische Ausrichtung komplett fallen gelassen und durch eine wertschätzende Haltung gegenüber kultureller Vielfalt ersetzt. Der Inhalt der Konvention bezieht sich, wie bereits aus dem Titel hervorgeht, sowohl auf indigene als auch auf Stammesgesellschaften. Beide Gruppen erhalten dieselben Rechte (Feldt 2008:54).

Die weit reichenden Bestimmungen, die die ILO Konvention 169 festgelegt, sowie die Möglichkeit, deren Einhaltung gerichtlich einzufordern, sind wohl auch der Grund warum sie von den Nationalstaaten nur zögernd ratifiziert werden. Bisher haben nur 22 Staaten die ILO Konvention 169 ratifiziert, ein Großteil davon sind lateinamerikanische Staaten. Frankreich weigert sich unter Bezugnahme auf seine Verfassung, die Konvention zu ratifizieren.

4.2 Inhalt der indigenen Rechte

Indigene Rechte setzen Normen in drei miteinander verbundenen Bereichen:

- 1) Selbstbestimmung, Autonomie und Selbstverwaltung
- 2) Ländereien, Territorien und Ressourcen
- 3) Politische Partizipation.

1) Selbstbestimmung, Autonomie und Selbstverwaltung

Indigene Völker haben, so wie andere Völker auch, das Recht auf Selbstbestimmung, verankert im Artikel 1 beider Menschenrechtspakte. In der Praxis bedeutet dies ein Recht auf autonome Verwaltung innerhalb bestehender Nationalstaaten. Das Prinzip der Selbstbestimmung besagt, dass indigene Völker in so großem Ausmaß wie möglich ihre eigenen Belange in der Hand haben sollen.

2) Ländereien, Territorien und Ressourcen

Rechte auf Land, Territorium und Ressourcen sind unentbehrliche Grundlagen zur Aufrechterhaltung der indigenen Lebensweise; erst ihre Anerkennung schafft eine Basis für

selbstbestimmte Entwicklung. Die internationalen Abkommen sehen kollektive Landtitel vor, um den indigenen Wertesystemen gerecht zu werden. Land ist für indigene Gemeinschaften kein Wirtschaftsgut im westlichen Sinne, das man verkaufen oder besitzen kann. Vielmehr besteht eine tiefe spirituelle Verbindung mit dem Land der Vorfahren. In diesem Sinne ist auch folgende Aussage über die indianischen Völker Französisch-Guayanas zu verstehen: „Die Erde ist nicht Eigentum der Indianer; die Indianer sind das Eigentum der Erde.“ (Grenand zit. in Larrieu 1993:46²², Übersetzung A.Ö.) Die Vertreibung von ihren angestammten Ländereien stellt daher einen tiefen Einschnitt in die kulturelle Kontinuität indigener Völker dar.

3) Politische Partizipation

In Fällen, in denen legislative oder administrative Entscheidungen des Staates die indigenen Völker betreffen, kommt die staatliche Konsultationspflicht zu tragen. Dies betrifft auch Entwicklungsprojekte, die von außen an die Indigenen herangetragen werden. Das Recht auf freie und in Kenntnis der Sachlage erteilte Zustimmung zu Entscheidungen, die sie betreffen, ist eine wichtige Präzisierung des Selbstbestimmungsrechts.

In Bezug auf die sozio-ökonomische Entwicklung wird den indigenen Völkern das Recht zugesprochen,

ihre eigenen Prioritäten für den Entwicklungsprozess, soweit er sich auf ihr Leben, ihre Überzeugungen, ihre Einrichtungen und ihr geistiges Wohl und das von ihnen besiedelte oder anderweitig genutzte Land auswirkt, festzulegen und soweit wie möglich Kontrolle über ihre wirtschaftliche, soziale und kulturelle Entwicklung auszuüben. Darüber hinaus haben sie an der Aufstellung, Durchführung und Bewertung von Plänen und Programmen für die nationale und regionale Entwicklung mitzuwirken, die sie unmittelbar berühren können (ILO Konvention 169, Artikel 7.1).

Indigene Rechte wurden bei vielen wirtschaftlichen und industriellen Entwicklungsprojekten missachtet. Entwicklung wurde meist von außen diktiert, und das Recht der indigenen Völker, in die Planung und Kontrolle eingebunden zu sein, wurde übergangen (Daes 2001:22). Auch die Weltbank hat anerkannt, dass indigene Völker oft Verlierer des Entwicklungsprozesses waren und dass die große Mehrheit der Entwicklungsgewinne in andere Taschen floss (Weltbank 1996:251). Sowohl indigene Landrechte als auch Partizipationsrechte sind als notwendige Vorbedingungen für von indigenen Gemeinschaften selbst getragene, „effektive“ Entwicklung anerkannt worden (ibid.).

²² La terre n'appartient pas à l'Indien, c'est l'indien qui appartient à la terre.

Darüber hinaus bilden das Recht auf eigene Sprache und Kultur, das Recht auf Schutz des traditionellen Wissens und das Recht, über Streitfälle nach eigenen gewohnheitsrechtlichen Verfahren zu entscheiden, weitere wichtige Bestandteile der indigenen Rechte.

Im Folgenden werde ich einige der beschriebenen Rechte näher ausführen, mit besonderer Berücksichtigung der Frage, wie diese für eine respektvolle Tourismusentwicklung nutzbar gemacht werden können. Die Bedeutung der Landrechte werde ich gesondert hervorheben, aufgrund des multidimensionalen Charakters der Tourismusbranche darüber hinaus ein breites Spektrum von relevanten indigenen Rechten thematisieren. Der Schwerpunkt, den ich im Anschluss daran auf die Analyse der prozeduralen Rechte (Verfahrensrechte) lege, insbesondere auf die Informations- und Beteiligungsrechte, ist der Annahme geschuldet, dass lokale und indigene Völker erst dann zu Gewinnern im Entwicklungsprozess werden können, wenn sie den Prozess selbst steuern. Eine Kenntnis der prozeduralen Rechte ist auch zur späteren Analyse des Fallbeispiels Französisch-Guyana von Nutzen, da sich das dortige Tourismusprojekt noch in der Planungsphase befindet.

4.3 Indigene Rechte als Voraussetzung für ethisch vertretbaren Tourismus

Die Diskussion über Menschenrechte und Tourismus kreiste lange Zeit um die Frage, ob es ethisch vertretbar sei, in Länder zu reisen, in denen schwerwiegende Menschenrechtsverletzungen durch ein autoritäres Regime an der Tagesordnung seien (EED 2001:10f.). Dies soll hier nicht diskutiert werden; vielmehr wird untersucht, wie Menschenrechte auf den Tourismus selbst angewendet werden können – in Planung, Management und Umsetzung.

Es kann grob zwischen zwei Ansätzen zur Regulierung der Tourismusbranche unterschieden werden: Selbstregulierung vs. Setzung rechtlicher Normen. CSR-Initiativen (=Corporate Social Responsibility) der Tourismuswirtschaft und ihrer Verbände nehmen Anleihen an internationalen Rechtsstandards, unterliegen aber im Endeffekt keiner unabhängigen Kontrolle. Es handelt sich hierbei um Ansätze der Selbstregulierung wie etwa den „Global Code of Ethics“ der UNWTO (siehe Box 2), die „CBD Guidelines on Biodiversity and Tourism Development“ oder das Ökotourismus-Konzept von TIES. Indigene Repräsentant_innen kritisieren allerdings, dass diese Ethikrichtlinien ohne nennenswerte indigene Partizipation erstellt wurden (RTP 2002:5).

Box 2: Der „Global Code of Ethics for Tourism“ als Beispiel einer rechtlich inspirierten Selbstregulierung

Die Welttourismusorganisation WTO ist seit 2003 eine UN-Sonderorganisation und als solche erweiterte sie ihre Agenda auf Anliegen der internationalen Gemeinschaft wie Klimaschutz, Minderung der Armut und nachhaltige Entwicklung. Menschenrechte spielten bisher eine untergeordnete Rolle. Im Jahr 1999 veröffentlichte die UNWTO einen rechtlich nicht bindenden „Global Code of Ethics for Tourism“, in dem es heißt, „im Rahmen touristischer Aktivitäten sollte die Gleichheit von Männern und Frauen respektiert werden; die Menschenrechte und insbesondere die individuellen Rechte der sensibelsten Gruppen, vor allem der Kinder, alten Menschen, Behinderten, ethnischen Minderheiten und indigenen Völker, sollten gefördert werden“. Die UNWTO nimmt hier explizit Bezug auf wichtige Menschenrechtsinstrumente. Programmatisch setzt sich die Organisation bislang jedoch nur mit ihrer Taskforce gegen die sexuelle Ausbeutung von Kindern klar für die Einhaltung der Menschenrechte ein (EED 2011:20f.).

Der zweite Ansatz ist die Regulierung durch die Nationalstaaten, wobei hier die Möglichkeit besteht internationale Verpflichtungen in nationales Recht umzusetzen. Im Folgenden gehe ich auf das Potential der Abkommen zu indigenen Rechten in Bezug auf touristische Projekte ein.

4.3.1 Landrechte

Alison Johnston (2003:121) operationalisiert den Begriff der Selbstbestimmung für den Tourismussektor wie folgt:

Full self-determination remains the benchmark in international law. In the context of tourism, self-determination means the right of a community to decide whether it wants to have a tourism economy, which parts of its culture will be shared and which will remain private, and what types of protocols will govern access to and use of cultural property. By implication, it entails land rights. Neither abstinence from tourism, nor regulation or entrepreneurship, are possible without title over ancestral lands.

Johnston betont in diesem Zitat die Bedeutung indigener Landrechte als Basis für eine selbstbestimmte Entwicklung. In der Tourismusentwicklung wie in anderen Fragen bildet die Anerkennung der Landtitel eine wichtige Grundlage für die Ausübung der indigenen Rechte. Laut Artikel 14 der ILO Konvention 169 sind die „Eigentums- und Besitzrechte der betreffenden Völker an dem von ihnen von alters her besiedelten Land [...] anzuerkennen“.

Aus dem hohen Flächenbedarf der Tourismusindustrie ergeben sich in vielen Fällen Konflikte mit anderen Landnutzungsformen. Küstengebiete, Flusslandschaften und Orte mit schöner Aussicht eignen sich hervorragend für die Tourismusentwicklung. Doch in den allermeisten Fällen sind diese Orte bewohnt und genutzt, selbst in den entlegensten Gebieten (EED 2011:28f).

Beispielsweise wurde in den 1990ern von den französisch-polynesischen Autoritäten ein Grundstück für die Errichtung eines Hotels auf Nuuroa, Tahiti freigegeben. Dabei wurde außer Acht gelassen, dass dieses Stück Land bereits vor der Kolonialzeit von den indigenen Ma'ohi als Friedhof benutzt wurde und bis heute als heilig gilt. Zusätzlich diente die angrenzende Lagune 30 indigenen Familien zur Deckung ihrer Subsistenz durch Fischfang. Der Landnutzungskonflikt wurde 1997 im Fall *Hopu und Besser vs. Frankreich* vom UN-Menschenrechtskomitee zugunsten der indigenen Kläger_innen entschieden (Scheinin 2000:183ff.).

Selbst Umsiedlungen indigener Völker waren in der Vergangenheit auch durch Tourismusentwicklung motiviert (EED 2011:56f). Die Vertreibungen wurden durch die Tatsache erleichtert, dass die indigenen Völker nur in den seltensten Fällen über Landtitel verfügten.

Die Anerkennung ihrer Landtitel stärkt die Verhandlungsposition indigener Völker. Sie bietet einerseits einen Schutz vor Umsiedelung im Fall von Tourismusprojekten auf indigenem Lebensraum. Andererseits ermöglichen erst gesicherte Landtitel den indigenen Gemeinschaften, selbst Tourismus- oder andere Entwicklungsprojekte auf ihrem Territorium zu realisieren.

Für Manager von Naturschutzgebieten, die das Gebiet als „Wildnis“ für Ökotourismus bewahren wollen, bedeutet die Anerkennung indigener Land- und Ressourcenrechte unter anderem, dass sie die indigenen „Besitzer_innen“ des Gebiets nicht von der Ausübung traditioneller Jagdtechniken abhalten dürfen, auch wenn manche Ökotourist_innen Jagd als abstoßend empfinden (Higgins-Desbiolles 2007:90).

4.3.2 Andere relevante Rechte

Freya Higgins-Desbiolles betont den multidimensionalen Charakter des Tourismus, der einerseits die Zertifizierung ökotouristischer Angebote erschwert, und sich andererseits auf die konkreten Anwendungsgebiete der indigenen Rechte bei touristischen Entwicklungsprojekten auswirkt. Dies wird veranschaulicht anhand der umfangreichen Liste, die sie zu diesem Thema vorlegt (Higgins-Desbiolles 2007:89f.). Laut der Autorin sind außer den bereits erwähnten Landrechten folgende Aspekte von Bedeutung:

- Recht auf Selbstbestimmung durch ihre eigenen Institutionen
- Recht, die eigene Entwicklung und Subsistenz zu kontrollieren und Recht auf Entschädigung, wenn dieses Recht beeinträchtigt wird
- Recht auf Schutz der indigenen Ländereien und somit eine potentielle Einschränkung von Entwicklungsprojekten
- Partizipation an Entscheidungen, bevor Vorhaben auf indigenem Gebiet genehmigt werden
- Beteiligung der betroffenen indigenen Völker an den Gewinnen/Vorteilen aus Entwicklungsprojekten
- Artikel 12 der Deklaration beinhaltet das Recht, indigene spirituelle und religiöse Traditionen, Bräuche und Riten zu praktizieren und weiterzuentwickeln. Für nicht-indigene Reiseagenturen und nicht-indigene Künstler_innen könnte dies bedeuten, dass ihr Recht auf Interpretation indigener Kulturstätten oder Verwendung indigener Ikonographie beschnitten wird, was zu finanziellen Einbussen führen könnte. Auch könnte der Zugang zu indigenen heiligen Stätten für Nicht-Indigene eingeschränkt werden.
- Potential, die Verwendung indigener Wörter und Namen durch Nicht-Indigene einzuschränken
- Der Schutz geistiger Eigentumsrechte ist auch im Tourismus relevant. Touren, bei denen lokale Heilpflanzen und ihre Anwendungsgebiete ausgeschildert werden, bilden eine Möglichkeit für pharmazeutische Unternehmen, sich als Tourist_innen auszugeben und sich potentiell patentierbares Wissen unrechtmäßig anzueignen.
- Entschädigung für unrechtmäßige Verwendung indigenen Wissens
- Forderung nach öffentlicher Bildung und Information für Nicht-Indigene über die Würde und Vielfalt indigener Kulturen, ihrer Traditionen, ihrer Geschichte und Bestrebungen.

Ein Positivbeispiel für die lokale Umsetzung bilden die Kuna, ein indigenes Volk an der Nordostküste Panamas. Der Kongress der Kuna verabschiedete 1996, angesichts der wachsenden Bedeutung des Tourismussektors, ein Statut zur Regelung dieser Aktivität. Laut Snow (2001) handelt es sich dabei um eine sorgfältig geplante Strategie, um die Einnahmen aus dem Tourismus allen Kuna zugute kommen zu lassen und gleichzeitig die negativen Effekte zu minimieren.

4.3.3 Prozedurale Rechte

In der EZA gilt es als Konsens, dass lokale Gemeinschaften an der Tourismusentwicklung partizipieren sollen; der Grad der lokalen Partizipation gilt als ein Gradmesser für die Nachhaltigkeit eines Tourismusprojektes. Uneinigkeit besteht allerdings darüber, wie diese Partizipation aussehen soll und ob Partizipation mit Kontrolle über die Entwicklungen gleichzusetzen ist (Mowforth/Munt 2003:94). Partizipation ist ein verbreitetes Schlagwort in der EZA, die Inhalte sind jedoch oft schwammig, weshalb internationale Rechtsstandards wie das Selbstbestimmungsrecht einen möglichen Anhaltspunkt liefern können.

Spezielle, auf die Situation indigener Völker abgestimmte prozedurale Rechte sind legitim, da diese Völker in den normalen repräsentativen demokratischen Instanzen in den meisten Fällen marginalisiert sind. Je stärker eine Gruppe von einer Entscheidung betroffen ist, desto größer sollte auch der Grad der Mitwirkung an der Entscheidungsfindung sein. Artikel 3 und 4 der Deklaration, die das Recht indigener Völker auf Selbstbestimmung bezüglich ihrer inneren Angelegenheiten festschreiben, bilden einen Meilenstein. Land und Ressourcen, Umwelt, ökonomische Entwicklung, Bildung, Information, Medien, Kommunikation, Kultur, Religion, Gesundheit, Wohnen, Arbeit, soziale Wohlfahrt, Zugang von Nicht-Mitgliedern sowie die Mittel um diese Funktionen zu finanzieren fallen unter das Selbstbestimmungsrecht. Indigene Völker erhalten das Recht, ihren politischen Status innerhalb des Nationalstaates festzulegen.

Das Selbstbestimmungsrecht kann nicht als Sezessionsrecht indigener Völker ausgelegt werden. Es bildet aber die Basis für die Beziehung zu den Nationalstaaten. Die Staaten werden in mehreren Artikeln der Konvention und der Deklaration dazu angehalten, bei Gesetzesvorhaben, die direkte Auswirkungen auf das Wohl indigener Völker haben, deren Einbindung in die Entscheidungsfindung sicherzustellen. In der Vergangenheit wurde die Erfahrung gemacht, dass Staaten nur *pro forma* Konsultationen durchführten, die Anliegen

der indigenen Bevölkerung aber nicht in die letztendlichen Entscheidungen einfließen; oder aber dass indigene Gemeinschaften erst am Ende zu bereits getroffenen Entscheidungen befragt wurden. Aufgrund dieses Risikos spricht etwa die UN-Deklaration über die Rechte von Minderheiten (1992) von „effektiver Partizipation“, die jedoch nicht genau definiert ist (Myntti 2000:126). Im Bereich der indigenen Rechte ist ein anzustrebender Standard die besser definierte „freiwillige und in Kenntnis der Sachlage erteilte vorherige Zustimmung“.

4.3.3.1 Die freiwillige und in Kenntnis der Sachlage erteilte vorherige Zustimmung

Die freie, frühzeitige und informierte Konsultation indigener Gemeinschaften zu Vorhaben, die ihre Territorien bzw. Angelegenheiten betreffen, mit dem Ziel ihre Zustimmung zu erhalten, ist ein zentrales Instrument zur Ausgestaltung des indigenen Selbstbestimmungsrechts. Das Konzept der freiwilligen und in Kenntnis der Sachlage erteilten Zustimmung (im folgenden kurz FPIC) wurde in Folge der Konflikte um die Zwangsumsiedelungen bei Großprojekten eingeführt. Die interamerikanische Menschenrechtskommission stellte bereits 1984 fest, dass Umsiedelungen indigener Gemeinschaften deren Zustimmung bedürfen und Zwangsumsiedelungen unrechtmäßig sind (OEA 1983 zit. in Feldt 2009:60)

FPIC stellt einen Fortschritt gegenüber „effektiver“ Konsultation dar, deren Ergebnisse die Nationalstaaten beachten können, aber nicht müssen. Durch die Qualifizierung mit den Eigenschaften „frei, frühzeitig und informiert“ wird im Einzelnen festgelegt (Talking Paper 2005):

- **frei:** Zwang, Manipulation und Täuschung sind unzulässig.
- **frühzeitig:** Der Konsens muss vor dem Start des Projekts eingeholt werden. Es muss genügend Zeit eingeplant werden, um gegebene Informationen zu lesen und zu verstehen, sie sorgsam zu prüfen, zusätzliche Informationen oder Klarstellung zu beantragen, sich beraten zu lassen, und zu einer Entscheidung zu kommen.
- **informiert:** Ein Recht auf umfassende, wahrheitsgemäße und verständliche Information bezüglich des geplanten Projekts. Die bereitzustellende Information umfasst die Art, Größe, Umkehrbarkeit, Dauer, genaue Ortsangabe des

vorgeschlagenen Projekts; eine erste Folgen- und Risikenabschätzung; den Zweck und mögliche Vorteile des Projekts; die Identität der Projektträger.

- **Konsens:** Es muss die Möglichkeit bestehen, einem Projekt zuzustimmen, aber auch, es abzulehnen. Unabhängig davon wie die Entscheidung ausfällt, ist sie zu respektieren. Der Konsens muss gemäß den Regeln des indigenen Gewohnheitsrechtes erzielt werden. Die betroffene Gemeinschaft hat das Recht, selbst zu bestimmen, welche/r Repräsentant_in sie in dieser Angelegenheit nach außen vertritt.

Die Verantwortung, die Konsultation durchzuführen, liegt beim Staat, da dieser auch für die Einhaltung der Menschenrechte auf seinem Territorium verantwortlich ist. Sie kann nicht an Privatunternehmen abgegeben werden. FPIC bedeutet nicht eine einmalige Ja/Nein-Abstimmung, sondern einen kontinuierlichen, prozessbegleitenden Dialog.

Der genauen Ausformulierung liegen leidvolle Erfahrungen des Übergangenswerdens im demokratischen Prozess zugrunde. FPIC soll Abhilfe schaffen; er stellt einen sehr hohen Standard zur Einbindung indigener Völker in Entscheidungsprozesse dar. Seine Anwendung während der Planung von Entwicklungsvorhaben wäre wünschenswert. In welchen Fällen das internationale Recht die Erzielung eines FPIC vorsieht und in welchen nicht, werde ich im Folgenden darlegen.

4.3.3.2 FPIC im Tourismussektor: Wunschdenken oder „emerging standard“?

In manchen Fällen, so wie bei der Nutzung traditionellen Wissens, im Fall von Umsiedelungen (Deklaration Art. 10 und 8.2b), militärischen Aktivitäten (Deklaration Art. 30), bei der Freisetzung/Lagerung giftiger Substanzen auf indigenem Territorium (Deklaration Art. 29.2), bei der Nutzung natürlicher Ressourcen wie Wasser und Bodenschätze (Deklaration Art. 32.2) stellt die Deklaration klar fest, dass es eines FPIC der indigenen Völker bedarf. Bei anderen Entwicklungsprojekten, die auf indigenem Territorium stattfinden sollen, ist die Formulierung jedoch weniger eindeutig (Feldt 2009:61).

Um die Reichweite der prozeduralen Rechte bei Entwicklungsvorhaben einschätzen zu können, ist es sinnvoll, sich den genauen Wortlaut der entsprechenden Paragraphen anzusehen:

1. Indigene Völker haben das Recht, Prioritäten und Strategien für die Erschließung oder Nutzung ihres Landes oder ihrer Gebiete und sonstigen Ressourcen zu bestimmen und zu entwickeln.
2. Die Staaten verständigen sich und kooperieren nach Treu und Glauben mit den betroffenen indigenen Völkern, über deren eigene repräsentative Institutionen, um ihre freiwillige und in Kenntnis der Sachlage erteilte Zustimmung zu erhalten, bevor sie ein Projekt genehmigen, das sich auf ihr Land oder ihre Gebiete und sonstigen Ressourcen auswirkt, insbesondere im Zusammenhang mit der Erschließung, Nutzung oder Ausbeutung von Bodenschätzen, Wasservorkommen oder sonstigen Ressourcen.
3. Die Staaten richten wirksame Mechanismen für eine gerechte und angemessene Wiedergutmachung für derartige Tätigkeiten ein, und es werden geeignete Maßnahmen zur Milderung nachteiliger ökologischer, wirtschaftlicher, sozialer, kultureller oder spiritueller Auswirkungen ergriffen. (Deklaration, Artikel 32)

Artikel 6 der ILO Konvention 169 verpflichtet die unterzeichnenden Staaten, „die betreffenden Völker durch geeignete Verfahren und insbesondere durch ihre repräsentativen Einrichtungen zu konsultieren, wann immer gesetzgeberische oder administrative Maßnahmen, die sie unmittelbar berühren können, erwogen werden“ und legt fest: „Die in Anwendung des Übereinkommens vorgenommenen Konsultationen sind in gutem Glauben und in einer den Umständen entsprechenden Form mit dem Ziel durchzuführen, Einverständnis oder Zustimmung bezüglich der vorgeschlagenen Maßnahmen zu erreichen.“

Artikel 6 sieht also das „Ziel [...], Einverständnis oder Zustimmung [...] zu erreichen“ (Hervorhebung A.Ö.) als ausreichend an – erfordert also nicht die tatsächliche Erreichung eines Konsenses. Diese Schwachstelle bleibt in der Formulierung der Deklaration aufrecht (Artikel 19).

Des Weiteren sieht die Konvention die politische Einbindung indigener Völker vor allem als Mittel der Vorbereitung einer Entscheidung durch den Staat. Die Nationalstaaten werden aufgefordert, indigene Völker zu „konsultieren [...] um festzustellen, ob und in welchem Ausmaß ihre Interessen beeinträchtigt werden würden, bevor sie Programme zur Erkundung oder Ausbeutung solcher Ressourcen ihres Landes durchführen oder genehmigen“ (Artikel 15.2).

Hierin besteht ein Unterschied zur Deklaration, deren Artikel 19 weiter reichende Erfordernisse für die Erzielung eines Konsenses festlegt: „Die Staaten verständigen sich und kooperieren nach Treu und Glauben mit den betroffenen indigenen Völkern, über deren eigene repräsentative Institutionen, um ihre freiwillige und in Kenntnis der Sachlage erteilte vorherige Zustimmung zu erhalten, bevor sie Gesetzgebungs- oder Verwaltungsmaßnahmen beschließen und durchführen, die sich auf diese Völker auswirken können.“ Laut James Anaya (2009:16), dem derzeitigen Vorsitzenden für indigene Belange der UNO, soll durch die ausführlichere Formulierung der Deklaration das Risiko von Konsultationen, die indigene

Völker erst am Ende zu bereits getroffenen Entscheidungen befragen, zugunsten eines echten FPIC (wie oben beschrieben) ausgeschaltet werden.

Problematisch ist, dass in Fällen, in denen der Staat ein „relevantes öffentliches Interesse“ an der Realisierung eines Vorhabens hat, nicht unbedingt ein Konsens mit betroffenen indigenen Völkern erzielt werden muss (Anaya 2009:22). Auch die vage Formulierung „soweit wie möglich“ (ILO Konvention 169, Artikel 7.1) öffnet einen gesetzlichen Spielraum für die Einschränkung des Selbstbestimmungsrechts.

Die Deklaration fordert, die „von den Indigenen selbst bestimmten Repräsentant_innen“ müssten in Entscheidungen, die von außen an ein indigenes Volk herangetragen werden, eingebunden werden (Artikel 18 und 19). Im Sinne der Deklaration sollen sie von der indigenen Gemeinschaft festgelegt werden, durch Wahl oder eine andere kulturell legitime Vorgehensweise. Sobald ein Entwicklungsprojekt oder ein Gesetzesvorhaben von außen an die Gemeinschaft herangetragen wird, legt die Deklaration fest, dass das Verhandlungsprozedere im Einklang mit dem betroffenen indigenen Volk erarbeitet werden muss. In der Realität ist es nicht immer leicht zu bestimmen, *wer* diese legitimen Repräsentant_innen sind bzw. sein sollen. Die zerstörerischen Auswirkungen des Kolonialismus haben auch vor den indigenen politischen Strukturen nicht Halt gemacht; des Weiteren wird damit ein westlich-repräsentatives Demokratieverständnis mit all seinen Begleiterscheinungen zur Norm erhoben (vgl. Kapitel 5.4.2).

Die zitierten Artikel führen je nach Auslegung zu unterschiedliche Auffassungen bezüglich der Reichweite des Rechts auf freien, frühzeitigen und informierten Konsens. Während die UN-Arbeitsgruppe zu indigenen Bevölkerungen explizit ein Veto-Recht fordert, lehnt die Weltbank dies ab, und befürwortet einen „Konsultationsprozess, der Bedingungen für eine breite Zustimmung der betroffenen Bevölkerung ermöglicht.“ (Feldt 2009:61)

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass FPIC als Vorbedingung für die Durchführung von Tourismus- und anderen Entwicklungsprojekten auf indigenem Territorium derzeit im internationalen Recht nicht verankert ist. Dies wäre zwar wünschenswert (UNDESA 2009:73), wurde bisher allerdings von mächtigen Nationalstaaten vereitelt. So berichtet Johnston (2007:157), dass bei der Erstellung der *CBD Guidelines on Tourism* das Prinzip des FPIC keinen Eingang fand. Dies sei auf die Opposition Kanadas zurückzuführen, das sich

gegenüber den indigenen Vorschlägen durchsetzen konnte. Ein weiteres Beispiel für das in internationalen Arenen beliebte Spiel „watering down“ ist die Streichung von „freiem, frühzeitigem und informiertem Konsens“ zugunsten von einfacher „Konsultation“ oder der Streit um das „s“ bei „indigenous people(s)“. Besonders Staaten wie Kanada, Australien und Neuseeland, die selbst von indigenen Landklagen betroffen sind, beteiligen sich rege am „watering down“.

Nur für Teilbereiche der zu erwartenden Auswirkungen von Tourismusprojekten ist ein FPIC vonnöten – etwa dann, wenn dafür indigene Völker umgesiedelt werden sollen oder deren traditionelles Wissen gefährdet ist. Für alle anderen Fälle wie z.B. Tourismusprojekte gilt: Staaten sind aufgefordert, Konsultationen mit von etwaigen Entwicklungsprojekten betroffenen indigenen Völkern durchzuführen. Das Potential der Anwendung von FPIC auf den Tourismussektor und andere Entwicklungsprojekte ist groß, leider ist die Umsetzung derzeit bestenfalls ein „emerging standard“. Informations- und Partizipationsrechte sind zwar zu einer Querschnittsmaterie geworden, hängen aber in den Fällen in denen kein FPIC vorgeschrieben ist zu sehr vom guten Willen der Staaten ab. Allerdings ist es den Staaten nicht mehr erlaubt, Entscheidungen hinter verschlossenen Türen zu treffen.

4.4 Naturschutzgebiete und indigene Rechte

Die International Union for the Conservation of Nature (kurz IUCN) ist eine internationale Organisation, die ihre Aufgabe in der Beratung von Nationalstaaten bei der Errichtung von Naturschutzgebieten sieht. Was ist ein Naturschutzgebiet? „Ein Land- und/oder marines Gebiet, das speziell dem Schutz und Erhalt der biologischen Vielfalt sowie der natürlichen und der darauf beruhenden kulturellen Lebensgrundlagen dient, und das aufgrund rechtlicher oder anderer wirksamer Mittel verwaltet wird“ (IUCN 1994:7). Derzeit werden Schutzgebiete weltweit in 6 verschiedene Kategorien eingeteilt, basierend auf den jeweiligen Zielen, die das Schutzgebiet erfüllen soll.

Naturschutzorganisationen wie IUCN, WWF und andere sind in der Vergangenheit unter heftigen Beschuss geraten. Ihnen wurde vorgeworfen, die Einrichtung von Naturschutzgebieten unterstützt zu haben, die zur Vertreibung der ansässigen Völker geführt hätten, und somit in weiterer Folge zur Erosion indigener Kulturen und Lebensweisen. Der Naturschutz hätte autoritären Staatschefs ein politisch korrektes Feigenblatt geboten, in dessen Namen sie ihre gegen unliebsame Ethnien gerichtete Politik durchführen konnten.

Die IUCN reagierte auf diese Anschuldigungen mit der Verabschiedung von Resolutionen und der Erarbeitung von Richtlinien zur Einbindung von indigenen Völkern und lokalen Gemeinschaften. Der Kurswechsel erfolgte erst zu Beginn der 1990er Jahre, schritt aber schnell voran (Borrini-Feyerabend/Kothari/Oviedo 2004:6). Heute sind indigene Rechte zumindest auf dem Papier fester Bestandteil der IUCN-Politik; in der Praxis treten allerdings diverse Hindernisse auf. Die NGO „Forest Peoples Programme“ kam nach mehrjährigen Recherchen zum Schluss, dass die neuen Naturschutzprinzipien in Entwicklungsländern in der Praxis noch nicht angewendet würden (Colchester 2003:84). Als Grund gibt Colchester einerseits mangelnden Willen von Seiten der Nationalstaaten an; doch auch die Naturschutzorganisationen selbst seien mitverantwortlich. Es würde nicht genug in Ausbildung und Personal investiert, die internationalen Richtlinien seien in den Abteilungen vor Ort oft unbekannt.

Bei einem Vergleich der aktuellen Schutzgebietskategorien der IUCN von 1994 mit ihrer Vorgängerversion von 1978 zeigen sich interessante Veränderungen. Menschliche Besiedlung oder Ressourcennutzung waren in den Kategorien I-IV von 1978 ausgeschlossen; die überarbeiteten Kategorien erlauben permanente menschliche Anwesenheit in allen Kategorien außer Ia (Strenges Naturreservat).

Ein weiterer Unterschied besteht in einem flexibleren Zugang zu der Frage, welche Art von Organisation ein Naturschutzgebiet verwalten kann. Naturschutzgebiete aller 6 Kategorien können nun von indigenen und lokalen Gemeinschaften, Privatorganisationen, staatlichen Stellen, NGOs oder Kombinationen davon verwaltet werden. Von lokalen Gemeinschaften selbst verwaltete Schutzgebiete wurden als „Community Conserved Areas“ bezeichnet, kombinierte Verwaltungsformen als „Co-Managed Protected Areas“.

Das alte System ging von der Annahme aus, alle Naturschutzgebiete hätten dem breiten Allgemeinwohl zu dienen; die Richtlinien von 1994 erkennen an, dass die Werte indigener und anderer lokaler Gemeinschaften miteinbezogen werden sollten (Phillips 2007). Die Abkehr vom traditionellen Naturschutzgedanken, der Natur und Menschen als zwei nicht miteinander vereinbare Einheiten ansah, ist so bedeutend, dass von einem „Paradigmenwechsel“ (Phillips 2003) gesprochen werden kann.

Das 1991 von IUCN, WWF und UNEP veröffentlichte Strategiepapier „Caring for the Earth“ ging über die Forderung der Einbindung der lokalen und indigenen Gemeinschaften in die Planung und Verwaltung von Schutzgebieten hinaus. Dem klassischen Partizipationsansatz

wurde die Idee eines von Gemeinschaften selbst verwalteten Schutzgebietes gegenübergestellt. Die nationalen Regierungen wurden aufgefordert, den Gemeinschaften bei der Schaffung dieser „Community Conserved Areas“ (kurz CCAs) behilflich zu sein: „[All communities] should be encouraged by the governments to debate their environmental priorities and to develop local strategies (for example, through workshops involving invited experts). Governments should then help the communities to convert their strategies into action“ (IUCN/UNEP/WWF 1991:60).

In ihren Empfehlungen zur Vereinbarung indigener Rechte und Naturschutz betont die IUCN die Notwendigkeit einer klaren Politik bei der Errichtung von Schutzgebieten auf Territorien, die traditionell von indigenen Völkern bewohnt und genutzt wurden/werden. In den Fällen, in denen indigene Territorien und ihre Ressourcen von Naturschutzvorhaben betroffen sind, seien Verhandlungen und Übereinkommen zwischen den betroffenen Völkern und den Umweltbehörden notwendig. Diese Übereinkommen müssten den indigenen Rechten wie Landrechte, Rechte auf natürliche Ressourcen, Schutz von indigenem Wissen Rechnung tragen. Schutzgebiete sollten nur nach der vorherigen Einholung der Zustimmung der betroffenen Völker errichtet werden

Den indigenen und lokalen Gemeinschaften wird seit dem Paradigmenwechsel von Seiten der Naturschutzorganisationen großes Vertrauen entgegengebracht. Es wird angenommen, dass indigene Völker aufgrund ihrer starken Verbindung zu ihren Territorien die idealen Partner zur Erreichung der Ziele des Naturschutzes seien. Daher sei die Teilhabe der indigenen Völker nicht nur ein ethischer Imperativ, sondern trage auch zum langfristigen Bestehen der Schutzgebiete bei. Diesen Annahmen wird in den „Principles and Guidelines for Indigenous and Traditional Peoples and Protected Areas“ (Beltrán 2000:o.S.) Ausdruck verliehen:

Indigenous and other traditional peoples have long associations with nature and [...] have made significant contributions to the maintenance of many of the earth's most fragile ecosystems [and] there should be no inherent conflict between the objectives of protected areas and the existence, within and around their borders, of indigenous and other traditional peoples. [...] Agreements drawn up between conservation institutions, including protected area management agencies, and indigenous and other traditional peoples for the establishment and management of protected areas [...] should be based on full respect for the rights of indigenous and other traditional peoples to traditional, sustainable use of their lands, territories, waters, coastal seas and other resources. At the same time, such agreements should be based on the recognition by indigenous and other traditional peoples of their responsibility to conserve biodiversity, ecological integrity and natural resources harboured in those protected areas.

Im ersten Teil des Zitats wird die vermeintliche Kongruenz zwischen den Interessen des Naturschutzes und jenen der indigenen Völker postuliert. Der zweite Teil fordert zur Respektierung der indigenen Rechte auf – dies wird jedoch an eine Bedingung geknüpft. Dem

Recht auf die „Nutzung ihrer Ländereien, Territorien, Gewässer, Küstengebiete und anderer Ressourcen“ werden die Attribute „nachhaltig“ und „traditionell“ vorangestellt – Qualifikationen, die sich in den internationalen Rechtsquellen nicht finden. Im Gegenteil ist in der ILO Konvention 169 das Recht indigener und tribaler Völker auf eine selbst bestimmte, also nicht von vornherein eingeschränkte Entwicklung festgeschrieben.

In den beschriebenen Annahmen schwingt eine stereotype Zuschreibung des Bildes vom „edlen Wilden“ mit. Die daraus resultierenden Qualifikationen schränken die Selbstbestimmung indigener Völker ein. Sie werden uns bei der Beschäftigung mit dem Fallbeispiel Französisch-Guyana wieder begegnen (vgl. Kapitel 6.1).

Während mit „traditioneller Nutzung“ Aktivitäten wie Fischen, Jagen, Landwirtschaft, Sammeln etc. gemeint sind, sind die Inhalte der „nachhaltigen Nutzung“ schwieriger zu definieren. Einerseits schafft das Konzept der nachhaltigen Nutzung Raum für permanente menschliche Siedlungen innerhalb von Schutzgebieten. Fest steht allerdings auch, dass diese nachhaltigen Aktivitäten dem übergeordneten Ziel der Aufrechterhaltung der Biodiversität dienlich sein müssen (IUCN 2000). Der Tourismus fand Ende der 1990er Jahre als eine Form von nachhaltiger Nutzung Eingang in internationale Verhandlungen wie beispielsweise die Biodiversitäts-Konvention. Tourismus soll Einnahmen für das Naturschutzgebiet und die lokale Bevölkerung schaffen (vgl. Abbildung 8).

Das konventionelle Verständnis von Schutzgebieten	Das entstehende Verständnis von Schutzgebieten
Finanziert durch Steuereinnahmen	Finanziert über viele verschiedene Quellen und, soweit als möglich, aus eigenen Einnahmen
Nützt vor allem Besucher_innen und Tourist_innen	Nützt vor allem den lokalen Gemeinschaften, die die Kosten des Naturschutzes tragen

Abbildung 8: Auszug aus „A paradigm shift in protected area management“ (Phillips 2003)

In co-verwalteten Schutzgebieten wie dem „Parc Amazonien de la Guyane“ stellt sich die Frage, welchen Akteuren welcher Platz in der Verwaltung eingeräumt wird. Wie wir gesehen haben, lassen sich aus der ILO-Konvention 169 und der Deklaration nur beschränkt direkt anwendbare Regeln ableiten. Die IUCN hat jedoch Empfehlungen publiziert, wonach bestimmte Gruppen bei der Schaffung eines Schutzgebiets privilegiert zu behandeln seien

(Borrini-Feyerabend/Kothari/Oviedo 2004:33). Es handelt sich dabei um indigene Völker und andere lokale Gemeinschaften, die im Schutzgebiet ansässig sind und daher ein besonders großes Interesse an den Schutzgebietsrichtlinien haben. Bei Konsultationen und Abstimmungen müssten nicht alle Akteure gleichberechtigt vertreten sein; vielmehr sollte zwischen primär betroffenen Akteuren und anderen Akteuren unterschieden werden. Borrini-Feyerabend/Kothari/Oviedo (2004:33) bieten eine Liste von Kriterien, anhand derer zwischen diesen „primary stakeholders“ und „other stakeholders“ unterschieden werden könne:

- existierende rechtliche oder gewohnheitsrechtliche Titel an Land und Ressourcen im Schutzgebiet
- anhaltende Verbindung mit Land und Ressourcen (z.B. Bewohner_innen vs. Tourist_innen)
- direkte Abhängigkeit von den natürlichen Ressourcen für Subsistenzzwecke (z.B. Nahrung, Wasser, Medizin, Baumaterial)
- historische und kulturelle Beziehung mit dem Land und seinen Ressourcen
- Grad der wirtschaftlichen und sozialen Abhängigkeit von diesen Ressourcen
- Verluste und Schäden durch das Ressourcenmanagement (z.B. Konflikte zwischen menschlicher Nutzung und wild lebenden Tieren)
- Interesse an der Beteiligung am Ressourcenmanagement
- Vereinbarkeit zwischen Interessen und Aktivitäten des Akteurs mit der nationalen Entwicklungs- und Naturschutzpolitik und den internationalen Verpflichtungen des Landes.

5. Indigene Völker und Minderheiten im französischen Recht

Des „galibis“²³ – il y en a aussi chez toi ?

„Galibis“ - gibt es solche bei dir zuhause auch?

- Frage eines guyanischen Indianers an einen französischen Rechtsprofessor (Martres/Larrieu 1993:5)

Unabhängig davon, ob die Verfassung sie als solche anerkennt oder nicht, leben auf französischem Territorium eine Reihe von Völkern, die laut der Arbeitsdefinition der ILO als indigene oder Stammesgesellschaften zu bezeichnen sind:

In Französisch Guyana zählen dazu sechs indianische Ethnien (Wayana, Wayapi, Teko oder Emerillon, Kalina oder Galibi, Arawak und Palikur), vier Maroon-Völker (Aluku oder Boni, Djuka, Paramaca und Saramaca) sowie die in den 1970ern aus Laos eingewanderten Hmong. In den anderen französischen Überseegebieten sind zu berücksichtigen die Kanak Neukaledoniens, die Ma'ohi Polynesiens, die Walliser_innen sowie die Bewohner_innen der Insel Mayotte. Auf einer von den Vereinten Nationen publizierten Karte waren 1992 sowohl die Kanak Neukaledoniens als auch die Indianer_innen Guyanas als indigene Völker eingezeichnet. Gleichzeitig befindet sich aber nur Neukaledonien, nicht jedoch Guyana auf die Liste der zu dekolonisierenden Länder der UN (Rouland 1996:513f.).

Die rechtliche Situation der indigenen Völker Frankreichs ist gekennzeichnet durch den starren französischen Rechtsrahmen auf der einen Seite (Kapitel 5.1) und der Notwendigkeit eines pragmatischen Umgangs mit offensichtlicher kultureller Andersartigkeit auf der anderen Seite (Kapitel 5.3).

5.1 Verfassungsrechtliche Grundlagen

Das französische Recht kennt keine Minderheiten, seien es indigene Völker oder andere. Die historischen Gründe dafür liegen in der individualistischen Geisteshaltung, die zur Zeit der französischen Revolution vorherrschte. Die Revolution wollte mit dem alten Recht brechen, dem Recht der Monarchie, das sich ausgiebig auf lokales Gewohnheitsrecht stützte. Noch heute spiegelt sich dieses historische Erbe in der Verfassung des Landes wieder (Rouland 1995:12ff.).

²³ „Galibi“ ist eine altmodische Bezeichnung für das an der Küste Guyanas ansässige indianische Volk der Kalina

Der Artikel 1 der aktuellen französischen Verfassung, die von 1958 stammt, kontrastiert mit der zu beobachtenden Anerkennung einer plurikulturellen und multiethnischen Gesellschaft in mehreren lateinamerikanischen Verfassungen. Er besagt:

„Frankreich ist eine unteilbare, laizistische, demokratische und soziale Republik. Sie gewährleistet die Gleichheit aller Bürger vor dem Gesetz ohne Unterschied der Herkunft, Rasse oder Religion. Sie achtet jeden Glauben“ (JO 1995:11744, Übersetzung A.Ö.²⁴).

Der Verfassungsrat leitete aus den Prinzipien der Unteilbarkeit und der Gleichheit in seiner Entscheidung über den Territorialstatus Korsikas die Unteilbarkeit des französischen Volkes ab: „Die Verfassung kennt nur das französische Volk, und dieses Volk besteht aus allen französischen Bürger_innen, ohne nach Herkunft, Rasse oder Religion zu unterscheiden“ (JO 1991:6350²⁵, Übersetzung A.Ö.). Jede Maßnahme, die spezielle Rechte für kulturell, ethnisch oder religiös unterscheidbare Bevölkerungsgruppen vorsieht, erfordere daher eine verfassungsrechtliche Reform (JO 1999). Der Rechtsgelehrte Rouland (1996:500) zitiert jedoch auch Erkenntnisse des Verfassungsrates, worin dieser eine flexiblere Auslegung des Gleichheitsprinzips für „Kategorien von Personen, die sich in einer anderen Situation befinden“ erlaubt. So ist es zu erklären, dass die Ausnahmeregelungen für die indigenen und tribalen Völker Französisch-Guyanas nicht deren Identität als ethnische Gruppe zur Grundlage nehmen. Stattdessen werden sie mit der Umschreibung „Gemeinschaften von Bewohner_innen, die ihren Lebensunterhalt traditionell aus dem Wald beziehen“ (JO 1987²⁶, Übersetzung A.Ö.) als eine Kategorie von Personen zusammengefasst, die sich in einer anderen Situation befinden. Die Probleme, die sich durch diese Paraphrasierung ergeben, werde ich im Kapitel 5.4.1 behandeln.

Was seine Überseeterritorien betrifft, so hat sich Frankreich mit der Teilung in Überseedepartements und Überseeterritorien für einen klaren Doppelstandard entschieden. Der verfassungsrechtliche Rahmen eines Überseedepartements wie Guyana lässt viel weniger Spielraum als jener eines Überseeterritoriums. Der Artikel 73 der Verfassung sieht zwar vor, dass der Gesetzgeber Gesetze und Verordnungen an die „spezifische Situation“ der Überseedepartements anpassen kann. Allerdings hat der Verfassungsrat diesen Artikel in

²⁴ La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale. Elle assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion. Elle respecte toutes les croyances.

²⁵ [L]a Constitution [...] ne connaît que le peuple français, composé de tous les citoyens français sans distinction d'origine, de race ou de religion

²⁶ communautés d'habitants qui tirent traditionnellement leurs moyens de subsistance de la forêt

mehreren Entscheidungen (JO 1982, 1984 und 1990) sehr restriktiv ausgelegt (Michalon 1993:156f.). Die Anwendung des Gewohnheitsrechts an Stelle des französischen Gesetzbuches für die Mitglieder der indigenen und tribalen Gemeinschaften wäre demnach eine „besondere Verwaltungsstruktur“ nach Artikel 74 (gültig in den TOM) und keine Anpassung an eine „spezifische Situation“ nach Artikel 73 (gültig in den DOM). Eine Anpassung der Verwaltungsstruktur nach Artikel 74 ist nur in den Überseeterritorien, nicht jedoch in den Überseedepartements möglich. Dafür müsste zuerst der guyanische Territorialstatus geändert werden. Die Föderation indianischer Organisationen Guyanas hat bereits zweimal, 1972 und 1984, Gesetzesvorschläge zur Abänderung des Territorialstatus unterbreitet (Michalon 1993:118). Genauer gesagt, Vorschläge für Gesetzesvorschläge, denn sie wurden niemals parlamentarisch diskutiert. Seit der Volksabstimmung im Jänner 2010 in Guyana, wo für die Beibehaltung der departementalen Verwaltungsstruktur gestimmt wurde, erscheint eine Änderung des Territorialstatus unwahrscheinlicher denn je.

Doch selbst innerhalb der DOM-Struktur wäre es verfassungsrechtlich möglich, angepasste Lösungen zu finden, wie das Beispiel Mayottes zeigt, das gleichzeitig Überseedepartment und „besondere Gebietskörperschaft“ nach Artikel 72 der Verfassung ist. Somit konnte das Gewohnheitsrecht und seine Rechtssprechung anerkannt werden (Filoche 2007:269). Dieser Artikel 72 erlaubt dem Staat, phantasievolle Gebietskörperschaften zu gründen: „Die Gebietskörperschaften der Republik sind die Gemeinden, die Departements, die Regionen, die Körperschaften mit besonderer Rechtsstellung und die unter Artikel 74 fallenden überseeischen Gebiete. Jede andere Gebietskörperschaft wird durch Gesetz geschaffen“ (JO 2003:5568²⁷, Übersetzung A.Ö.). Guyana in eine besondere Gebietskörperschaft umzuwandeln könnte die Vorteile eines Überseeterritoriums (größerer Spielraum bei der Gestaltung der Verwaltungsstruktur) mit jenen eines Überseedepartements (vor allem ökonomische Vorteile des Verbleibs bei Frankreich) kombinieren (Michalon 1993:160f.). Positiv diskriminierende Lösungen, wie das von Michalon (1993:162f.) vorgeschlagene Zweikammernsystem mit einem gewählten Gremium und einem gewohnheitsrechtlichen Gremium, könnten innerhalb dieses Rahmens verwirklicht werden.

²⁷ Les collectivités territoriales de la République sont les communes, les départements, les régions, les collectivités à statut particulier et les collectivités d'outre-mer régies par l'article 74. Toute autre collectivité territoriale est créée par la loi

5.2 Frankreich und das internationale Recht

Die internationalen Regelungen bezüglich Minderheiten und indigenen Völkern spielen eine „kleine Rolle“ in der französischen Politik bezüglich seiner Überseegebiete (Palayret 2004:227). Im Gegenteil, Frankreich ist bekannt für seine Vorbehalte gegenüber zahlreichen internationalen Abkommen. An erster Stelle ist hier die ILO-Konvention 169 von 1989 („Übereinkommen über eingeborene und in Stämmen lebende Völker in unabhängigen Ländern“) zu nennen, deren Unterzeichnung Frankreich standhaft verweigert. Den internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte der UNO von 1966 hat das Land erst im Jahr 1980 unterzeichnet, inklusive eines Vorbehaltes gegenüber Artikel 27, der den Schutz von Angehörigen ethnischer, religiöser oder sprachlicher Minderheiten vorsieht. Ebenfalls mit Vorbehalt unterschrieb Frankreich die Kinderrechtskonvention der UNO von 1989. Deren Artikel 30 bezieht sich auf die Rechte von Kindern, deren Eltern einem autochthonen Volk oder einer Minderheit angehören. Die europäische Charta der Regional- oder Minderheitensprachen von 1992 sowie das Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten des Europarates von 1995 wurden zwar unterzeichnet, jedoch nicht ratifiziert, da sich der Verfassungsrat unter Hinweis auf den Artikel 2 der Verfassung („Die Sprache der Republik ist französisch“) dagegen aussprach (JO 1999:o.S.). Die lapidare Formulierung der französischen Vorbehalte ist längst zum Klassiker geworden: „Angesichts Artikel 1 bzw. 2 der Verfassung der französischen Republik erklärt die französische Regierung den Artikel x (je nach betreffendem Abkommen oder Vertrag) als innerhalb der Republik nicht anwendbar“ (Palayret 2004:224²⁸, Übersetzung A.Ö.).

Das Menschenrechtskomitee der UNO kritisiert den französischen Vorbehalt: „The existence of an ethnic, religious or linguistic minority in a given state party does not depend upon a decision by that state party but requires to be established by objective criteria“ (zit. in Palayret 2004:243).

Allerdings ist Frankreich bemüht, sein Image als Hardliner abzustreifen und sich versöhnlich und modern zu präsentieren. Ranghohe Politiker_innen betonen bei jeder sich bietenden Gelegenheit, dass die Zeit der Assimilation vorbei sei; nationale Identität und regionale

²⁸ In the light of Article [1 and 2 of the revised] Constitution of the French Republic, the French Government declares that Article x (depending on the Convention or Treaty concerned) is not applicable, so far as the Republic is concerned.

Kulturen würden heutzutage keinen Widerspruch mehr bilden (Karpe 2007:179, Rouland 1996:503).

Die Stellungnahme des französischen Repräsentanten in der UN-Arbeitsgruppe zu indigenen Populationen am 27. Juni 2006 lässt sich ebenfalls in diese Richtung interpretieren:

Auch wenn Frankreich die ILO-Konvention 169 aufgrund der Besonderheiten seines verfassungsrechtlichen Rahmens nicht ratifizieren konnte, so begrüßt es doch die allermeisten Prinzipien der Konvention und setzt sie im Rahmen seiner juristischen Möglichkeiten um. Es war möglich, die Anforderungen unseres juristischen Systems zu respektieren und sie gleichzeitig an die Realität der Überseegebiete anzupassen, wo auch autochthone Bevölkerungen leben. Das ist der Grund, warum Frankreich auch das Projekt der Deklaration der Rechte indigener Völker mitträgt (zit. in Tiouka 2007:12²⁹, Übersetzung A.Ö.).

Eine Abwandlung des Artikel 8j der Biodiversitätskonvention wurde in das Rahmengesetz für die Überseegebiete (JO 2000:19760ff.) aufgenommen, hat aber darüber hinaus keine rechtliche Bedeutung (Filoche/Aubertin 2009:111):

Der Staat und die Gebietskörperschaften fördern den Respekt, den Schutz und die Aufrechterhaltung der Kenntnisse, Innovationen und Gebräuche der eingeborenen und ortsansässigen Gemeinschaften, die auf ihrer traditionellen Lebensweise basieren und die zur Erhaltung und nachhaltigen Nutzung der biologischen Vielfalt beitragen (JO 2000:19767³⁰, Übersetzung A.Ö.).

Die in der Konvention geregelte gerechte Aufteilung der Vorteile findet sich im zitierten Rahmengesetz nicht wieder; zumindest wird indirekt die Existenz indigener Völker auf französischem Territorium anerkannt. Laut Karpe und Guignier (2005:120) waren weniger juristische als vielmehr politische Gründe für diesen Gesetzesartikel ausschlaggebend – das Bestreben Frankreichs, sich versöhnlich und fortschrittlich zu präsentieren.

Nicht zuletzt zeugt auch das Nationalparksgesetz von 2006 von einer aufgeschlossenen Haltung gegenüber den indigenen Völkern. Eine genaue Betrachtung folgt in Kapitel 6.

²⁹ Si la France n'a pu ratifier la Convention 169 de l'Organisation internationale du travail sur les peuples indigènes et tribaux en raison des particularités de son système constitutionnel, elle adhère en grande partie aux principes qui y sont énoncés et les met en œuvre dans le respect de son cadre juridique. Les exigences de ce dernier n'ont pas été un obstacle à l'adaptation de notre système juridique aux réalités humaines des populations d'Outre-Mer, qui incluent les populations autochtones. C'est la raison pour laquelle la France s'est portée co-signataire du Projet de résolution qui porte adoption de la « Déclaration sur les droits des peuples autochtones. »

³⁰ L'Etat et les collectivités locales encouragent le respect, la protection et le maintien des connaissances, innovations et pratiques des communautés autochtones et locales fondées sur leurs modes de vie traditionnels et qui contribuent à la conservation du milieu naturel et l'usage durable de la diversité biologique.

5.3 Minderheitenrechte in der Praxis – das Abkommen von Nouméa

In der Praxis zeigt sich ein pragmatischer Umgang mit offensichtlicher kultureller Diversität. Die französischen Überseegebiete bieten dafür das perfekte Beispiel. Ausnahmeregelungen für Volksgruppen, die offensichtlich eine andere Lebensweise und Kultur pflegen, lassen sich in sämtlichen französischen Überseeterritorien und –départements nachweisen (Palayret 2004). Auch wenn es auf dem politischen Parkett der Champs-Élysées nach wie vor Tabu ist, von „indigenen Völkern“ und - ethnischen oder anderen - „Minderheiten“ zu sprechen, so werden ihnen doch beispielsweise in Französisch-Guyana als „Gemeinschaften von Bewohner_innen, die ihren Lebensunterhalt traditionell aus dem Wald beziehen“ besondere Rechte zugestanden. Pimont bringt den Sachverhalt humorvoll auf den Punkt: „Auch wenn die Überseeterritorien zu Frankreich gehören und von französischen Staatsbürger_innen bewohnt werden, so macht das anwendbare Recht sehr wohl einen Unterschied zwischen einem Fischer auf den Tuamotu-Inseln und einem Pariser U-Bahn-Schaffner“ (Pimont zit. in Palayret 2004:221³¹, Übersetzung A.Ö.).

Der französische Staat zeigt sich jedoch nach wie vor widerwillig, seine Beziehungen zu den indigenen und tribalen Völkern seiner – auch als „Konfetti des Imperiums“ bezeichneten - Überseegebiete zu systematisieren. Die offizielle Anerkennung indigener Völker und anderer Minderheiten würde jedoch genau dies bedeuten: Eine Systematisierung der Beziehungen mit verbrieften Rechten träte an die Stelle der derzeitigen Kulanz- und Ausnahmeregelungen, die in vielen Fällen einem Gnadenakt gleichkommen, da sie nicht eingefordert werden können und jeweils eines Anerkennungsaktes von staatlichen Stellen bedürfen.

Mehrere Gründe können die französische Zurückhaltung erklären. Laut Palayret (2004:241ff.) bestehe Angst vor der Anerkennung indigener feudalistischer Strukturen sowie indigener Traditionen, die den menschenrechtlichen Bestimmungen, denen sich Frankreich unterworfen hat, widersprächen. Im Falle Guyanas betonen Grenand und Grenand (2005:139) zusätzlich den Willen Frankreichs, die guyanischen Politiker_innen, die das Hinterland Guyanas regieren, nicht zu verärgern.

³¹ Si les territoires d'outre-mer sont des collectivités territoriales de la République peuplées de citoyens français, le droit qui s'y applique ne confond pas en toutes occasions le pêcheur des îles Tuamotu et le conducteur du métro parisien.

Laut Palayret, die die verfassungsrechtlichen Bestimmungen in Bezug auf Minderheiten analysiert hat, befindet sich Frankreich derzeit in einer Situation des instabilen Gleichgewichts, das für eine Transitionsperiode kennzeichnend ist. Die französische Inanspruchnahme von Ausnahmeklauseln bei internationalen Abkommen zum Minderheitenrecht könne nicht ewig andauern. Es handle sich um ein mächtiges demokratisches Land, in dem die Menschenrechte ihren historischen Ursprung haben. Die derzeit voranschreitende Verankerung indigener Rechte im Europarecht könnte in Zukunft dazu führen, dass Frankreich seine Gesetzgebung anpassen müsse (Palayret 2004:245).

Die Hoffnung, dass sich Frankreich langsam, aber stetig auf dem Weg zu einer Anerkennung seiner Minderheiten befinde, speist Palayret aus einer Analyse der verfassungsrechtlichen Reformen der letzten Jahre (siehe auch Tiouka (?) in Ethnies und „F-G: Making good use of the UN system“). Besonders die Anerkennung der Kanaki, dem indigenen Volk des Überseeterritoriums Neukaledonien, wird sowohl von Seiten der UN als auch von unabhängigen Beobachter_innen als Fortschritt gewertet. In Guyana werden die Entwicklungen in Neukaledonien mit großem Interesse beobachtet. So wurde bei der 1992 in Cayenne abgehaltenen Konferenz zur Koexistenz von Gewohnheitsrecht und kodifiziertem Recht (Martres/Larrieu 1993) auch ein Vortrag über die Situation in Neukaledonien gehalten. Die dortigen Dialoge gipfelten im Übereinkommen von Nouméa, das 1998 zwischen französischer Regierung, der FLNKS (Partei für die kanakische Befreiung) und der RPCR (Partei der Kaledonier_innen) unterzeichnet wurde. Das Übereinkommen schlägt versöhnliche Töne an:

Eine eigenständige Zivilisation, mit ihren Traditionen, ihren Sprachen, ihren Gewohnheiten bestimmte den sozialen und politischen Bereich. Ihre Kultur kannte viele Ausdrucksformen. Die kanakische Identität war durch eine besondere Beziehung zum Land gekennzeichnet. Jedes Individuum, jeder Clan definierte sich über seine Verbindung mit einem Tal, einem Hügel, dem Meer, einer Flussmündung, und erinnerte sich an die Aufnahme anderer Familien. Die Tradition kannte Namen für jedes Landschaftselement, manche waren mit Tabus belegt, die Gewohnheit strukturierte den Raum und den Austausch. [...] Es ist an der Zeit sich an schwierige Momente zu erinnern, Fehler einzugestehen, dem kanakischen Volk seine geraubte Identität zurückzugeben, was gleichbedeutend ist mit einer Anerkennung seiner Souveränität, Vorbedingung für die Gründung einer neuen Souveränität, geteilt in einem gemeinsamen Schicksal. (JO 1998:8039³², Übersetzung A.Ö.)

32 [...] une civilisation propre, avec ses traditions, ses langues, la coutume qui organisait le champ social et politique. Leur culture et leur imaginaire s'exprimaient dans diverses formes de création. L'identité kanak était fondée sur un lien particulier à la terre. Chaque individu, chaque clan se définissait par un rapport spécifique avec une vallée, une colline, la mer, une embouchure de rivière, et gardait la mémoire de l'accueil d'autres familles. Les noms que la tradition donnait à chaque élément du paysage, les tabous marquant certains d'entre eux, les chemins coutumiers structuraient l'espace et les échanges. [...] Il convient de faire mémoire de ces moments difficiles, de reconnaître les fautes, de restituer au peuple kanak son identité confisquée, ce qui équivaut pour lui à une reconnaissance de sa souveraineté, préalable à la fondation d'une nouvelle souveraineté, partagée dans un destin commun.

Die zitierte Passage legt nahe, dass durch das Abkommen die Kanak als Volk anerkannt werden und ihre indigenen Rechte Beachtung finden. In der Tat sieht das Nouméa-Abkommen vor, dass die lokalen politischen Organe bei allen Themen, die die Kanak-Identität berühren zwei gewohnheitsrechtliche Komitees konsultieren. Es wird jedoch von gewohnheitsrechtlichen Autoritäten wie Nidoïsh Naisseline (2007:8ff) als nicht weitreichend genug kritisiert. Für ihn handelt es sich um ein klassisches Entkolonisierungsabkommen, das die politische Gewalt zwischen französischer und lokaler Verwaltung aufteile, sich jedoch nicht um die Rechte der indigenen Minderheit kümmere. Er nennt zwei Beispiele, in denen die Wahrung der kanakischen Interessen der formellen Anerkennung indigener Rechte durch die Ratifizierung und Umsetzung der ILO Konvention 169 bedürften: Bergbau und Tourismus. Auch der Sonderbeauftragte der UNO für indigene Belange, James Anaya, drückte in einem Brief an die französische Regierung (2008) sein Befürchten aus, wonach das indigene Gewohnheitsrecht bei der Neuaufteilung der Ländereien nicht berücksichtigt worden sei.

Trotz dieser Einschränkungen ist das Beispiel Neukaledoniens lehrreich, zeigt es doch, wie weit die französische Überseepolitik derzeit zu gehen gewillt ist und auch innerhalb der verfassungsrechtlichen Beschränkungen pragmatische Lösungen findet. Die dortigen Zugeständnisse sind jedoch nicht eins zu eins auf das Beispiel Französisch-Guyana übertragbar, da es sich bei Neukaledonien um ein Überseeterritorium (TOM) handelt und bei Guyana um ein Überseedepartement (DOM). Auch nach der letzten Verfassungsreform von 2003 blieb folgende Unterscheidung bestehen: Die Verwaltung der Überseedepartements ist exakt gleich aufgebaut wie die Verwaltung der Departments des „metropolen“ Frankreichs. Hingegen verfügen die Überseeterritorien über mehr Freiheit, was ihre Organisationsform anbelangt (vgl. Kapitel 5.1).

Guignier und Karpe (2005:118) schließen ihren Vergleich der Lage in Neukaledonien mit jener in Guyana mit den Worten: „Die Präambel des Abkommens von Nouméa von 1998 anerkennt feierlich die Existenz eines kanakischen Volkes. Man kann daher annehmen, dass es sich [bei der immer noch ausstehenden Anerkennung der indigenen und tribalen Völker Guyanas] weniger um ein rechtliches Problem handelt als um ein politisches Problem in Guyana.“

5.4 Sonderregelungen für die indigenen und tribalen Völker Guyanas

Die assimilationistische Politik der „Französisierung“ ab 1969 sah vor, die indigenen und tribalen Völker des Südens als vollwertige französische Bürger_innen zu behandeln. Das Wahlrecht, die Schulpflicht, Zugang zu Sozialleistungen und Wehrpflicht wurden eingeführt. Aufgrund der Absurdität, die Waldvölker zum Militärdienst einberufen zu wollen, wurde die Wehrpflicht jedoch nach kurzer Zeit wieder aufgehoben. Des Weiteren wurden sie von der Pflicht, Steuern zu leisten, ausgenommen und es wurde eine kostenlose medizinische Versorgung zur Verfügung gestellt (Masteau 1999:28ff.)

Die präfektorale Verordnung von 1970, die den Zugang ins „pays indien“ reglementiert, stellt ebenfalls eine Sonderbehandlung der indigenen Völker dar. Die Angehörigen der indigenen Völker behielten die volle Reisefreiheit, gleichzeitig mussten andere Bürger_innen einen Antrag stellen und ärztliche Untersuchungen über sich ergehen lassen, um eine Einreisebewilligung zu erhalten.

Schließlich wurden 1987 Landnutzungsrechte für die „Gemeinschaften von Bewohner_innen, die ihren Lebensunterhalt traditionell aus dem Wald beziehen“ anerkannt.

Die erwähnten Sonderregelungen für die indigenen und tribalen Völker machen es möglich, von „Bürger_innen einer anderen Art“ (Grenand/Grenand zit. in Masteau 1999:29) zu sprechen. Laut dem Staatssekretär für die Überseegebiete zeugten diese Sonderregelungen von einer besonderen Sorge des französischen Staates um die Aufrechterhaltung der indianischen und tribalen Lebensweise (1998, zit. in Karpe 2007:179). Dem sei entgegengehalten, dass viele dieser Ausnahmeregelungen aus einer Notwendigkeit heraus entstanden und die ursprüngliche assimilationistische Haltung trotz gegenteiliger politischer Aussagen in vielen Bereichen, etwa der Schulpflicht, noch heute wirkt. Weitere Beispiele sind die von den lokalen Behörden vorangetriebene Aufspaltung kollektiver indigener Ländereien in private Parzellen sowie die Umwandlung der traditionellen Dörfer in städtische Siedlungen (Wyngaarde 2005a:33). Auch wenn im Zuge der Dezentralisierungspolitik viele Kompetenzen an die lokalen Politiker_innen übertragen wurden, so bleibt doch der Widerspruch zwischen dem offiziellen Diskurs über die Vielfalt der guyanischen Gesellschaft und den tatsächlichen politischen Maßnahmen aufrecht.

Die Zuerkennung besonderer Minderheitenrechte ist vor Ort umstritten. Die ausgefeilteste Argumentation lieferte die guyanische Abgeordnete Christiane Taubira (PRG) in der Zeitung *France-Guyane* (2000). Sie verleiht dem Gefühl vieler Kreol_innen Ausdruck, wonach Forderungen nach Sonderregelungen aufgrund der Zugehörigkeit zu einer ethnischen Gruppe rückständig seien. Minderheitenrechte einzufordern bedeute,

zu vergessen, dass Amerika kein Kontinent ist, auf dem die Menschheit ihren Ursprung hat. Seine ersten menschlichen Bewohner, die Indianer, kamen aus Asien zu einer Zeit, als die Kontinente mit Landbrücken verbunden waren. Die kolonialen Eroberungen und der europäische Merkantilismus führten zu Massakern an den Indianern, zum Menschenhandel mit Afrikanern, zur Sklaverei, zur Strafkolonie, zur Zwangsarbeit. [...] Dieses amerikanische Land hat [...] die Schicksale von Frauen und Männern aus allen vier Himmelsrichtungen zusammengeführt (Taubira zit. in Collomb 2005:25³³, Übersetzung A.Ö.).

In der Diskussion um geistige Eigentumsrechte an biologischen Ressourcen bezeichnete dieselbe Abgeordnete die indigenen und tribalen Völker des Departements abwertend als „mikro-lokale Bevölkerungen“; das Interesse der Gesamtheit der Guyaner_innen dürfe nicht den Partikularinteressen einer Minderheit geopfert werden dürfe (AN 2005:7849, vgl. Kapitel X „Geistige Eigentumsrechte“).

Die Argumentation der hochrangigen Politikerin lässt den Schluss zu, dass Palayrets Aussage, wonach die internationalen Regelungen bezüglich Minderheiten und indigenen Völkern in der französischen Überseegebietspolitik eine „kleine Rolle“ spielten, auch auf die Lokalpolitik in den betroffenen Gebieten selbst zutreffen (Palayret 2004:227). Weder der Umstand, dass auch eingeborene Völker ursprünglich aus anderen Erdteilen zugewandert sind, noch die Zahl ihrer Mitglieder sind gültige Gründe, sie von der Wahrung ihrer Rechte auszuschließen.

5.4.1 Landrechte

Die koloniale Doktrin der „terra nullius“, mit deren Hilfe die Waldgebiete zu staatlichem Eigentum erklärt wurden, hat bis zum heutigen Tag überdauert. Im Artikel 1 des Gesetzes über die Verwaltung der staatlichen Liegenschaften von 1961 heißt es: „Die leeren und herrenlosen Ländereien des Departements Guyana, sowie jene, die nicht durch Anwendung der Verordnung Nr. 46-80 vom 16. Jänner 1946 als individuelles oder kollektives

³³ [...] oublier que l'Amérique n'est pas un continent où l'homme a pris naissance. Que ses premiers habitants humains, les Amérindiens, sont venus d'Asie au temps où les continents étaient reliés par des détroits. Que les conquêtes coloniales et le mercantilisme européens se sont traduits par des massacres d'Amérindiens, la traite d'Africains, l'esclavage, le bagne, les contrats d'engagés. [...] Qu'ainsi cette terre d'Amérique a creusé, mâtiné, bariolé, confronté aussi l'insouciance et le désarroi, les détresses et les désirs, les malheurs et les miracles, les infortunes et illusions d'hommes et de femmes venus des quatre points cardinaux.

Privateigentum anerkannt wurden, sind staatliches Eigentum“ (JO 1961:489³⁴, Übersetzung A.Ö.). Die Existenz indigener und tribaler Gesellschaften auf diesem Staatsland wurde nicht abgestritten, im Gegenteil wurden sie im Artikel 2 desselben Gesetzes explizit genannt: „Den Boni und den autochthonen indianischen Stämmen werden kollektive Nutzungsrechte auf den staatlichen Territorien zugesprochen. Sie genießen diese Rechte [...] bis zum Erlass einer Verordnung zu ihren Gunsten“ (JO 1961:489³⁵, Übersetzung A.Ö.). Der offensichtliche Widerspruch, der sich durch die Anwesenheit und Nutzung der „herrenlosen“ Gebiete durch indigene und tribale Gemeinschaften ergab, schien den Gesetzgeber nicht zu stören.

1946, als Guyana im Zuge der Dekolonisierung zu einem Überseedepartement ernannt wurde, waren nur 0,2 % der Flächen im Besitz des Departements (Masteau 1999:31). Zwischen 1948 und 1989 wurden mehrere Verordnungen erlassen, die die Vergabe von Land an die Gemeinden, an Landwirt_innen und tribale Gemeinschaften ermöglichten. Durch diesen Prozess schrumpfte das staatliche Eigentum an Land auf immer noch beachtliche 92% (Karpe 2005:121), die seit 1965 von der nationalen Forstverwaltung ONF betreut werden (Masteau 1999:31).

Die im Gesetz von 1961 angekündigte Verordnung zu Gunsten der tribalen und indigenen Völker wurde 1987 erlassen und 1992 abgeändert. Die Zeit war reif, denn in Guyana wie in anderen lateinamerikanischen Staaten erwachte in den 1980ern ein neues indianisches Selbstbewusstsein. Unter der Führung der Kalina, einem indianischen Volk der Küste und der zahlenmäßig größten indianischen Gruppe des Landes, wurde 1981 eine Union aller sechs indianischen Ethnien gebildet (Collomb 2006:201f.). Es kam zu einer Konfrontation zwischen Staat und Indigenen, als der junge Kalina Félix Tiouka 1984 in einer Rede die „volle Selbstbestimmung“ für die indianischen Völker auf ihren gewohnheitsrechtlichen Ländereien einforderte. Der anwesende Präfekt verließ aus Protest den Raum. Ob es den politischen Eliten gefiel oder nicht: eine erste indianische Bewegung war geboren. Mit Unterstützung der NGO *Survival International* wurde ein „Gesetzesvorschlag bezüglich des Status der indianischen und Bushinengue³⁶-Bevölkerungsgruppen Französisch-Guyanas“ erarbeitet (AAGF et al. 1984). Landrechte und die Anerkennung des Gewohnheitsrechts für bestimmte

³⁴ Les terres vacantes et sans maître du département de la Guyane, ainsi que celles qui n'ont pas été reconnues comme étant propriétés privées, individuelles ou collectives en vertu des dispositions du décret du 16 janvier 1946, font partie du domaine de l'État.

³⁵ Les Boni et les tribus indiennes autochtones, à qui des droits d'usage collectifs sont reconnus sur le domaine de l'Etat, continuent à jouir de ces droits [...] jusqu'à l'intervention de dispositions domaniales en leur faveur

³⁶ Bushinengue ist eine andere Bezeichnung für die von entflohenen Sklav_innen abstammenden Maroon-Völker Aluku (Boni), Djuka, Paramaca und Saramaca

Bereiche waren bedeutende Inhalte des Gesetzesvorschlags. Das neue indigene Selbstbewusstsein führte in weiterer Folge zu einem Zugeständnis in Form der 1987 erlassenen kollektiven Landnutzungsrechte für indigene und tribale Gruppen (JO 1987:4316). Die entsprechende Verordnung basiert auf dem Entwurf von Jean Arribaud, damaligem Berater des Ministers für Überseegebiete, der das Ende des britisch-französischen Kondominiums über Vanuatu mitverhandelt hatte. Der stark für die Bedürfnisse „traditioneller“ Gesellschaften sensibilisierte Arribaud schlug vor, eine bestehende Bestimmung für die Weidewanderwirtschaft in den französischen Berggebieten zu adaptieren, um der Mobilität der indigenen Lebensweise gerecht zu werden (Grenand 2005:147).

1987 wurde somit die Möglichkeit geschaffen, den „Gemeinschaften von Bewohner_innen, die ihren Lebensunterhalt traditionell aus dem Wald beziehen“, Land zur Nutzung zu überlassen. Konkret wurden ihnen auf den staatlichen Flächen kollektive Nutzungsrechte zur Ausübung der Jagd, der Fischerei, und allen anderen zur Subsistenz notwendigen Aktivitäten gewährt. Der Präfekt erhielt die Aufgabe, per Verordnung die Lage und Größe der betroffenen Fläche, sowie die Identität der jeweiligen begünstigten Gemeinschaft festzulegen. Diese kollektiven Landnutzungszonen, die einen 5 km breiten Streifen beiderseits der Flussufer umfassen, wurden als „zones de droits d'usage collectifs“ (ZDUC) bezeichnet.

Zweitens wurde die Möglichkeit geschaffen, einen Verein zu gründen und über den Verein um eine kostenlose Konzession an Staatsland anzusuchen. Diese Konzessionen sind für Zwecke der Landwirtschaft, Viehzucht und Wohnraum gedacht und können vor Ablauf einer Frist kostenfrei verlängert werden. Auch um eine fristlose Verlängerung kann angesucht werden, was einer Schenkung von Staatsland gleichkommt. Die Verordnung sollte eine von der Lokalbevölkerung selbst getragene Entwicklung ermöglichen, die durch das staatliche Eigentum an Grund und Boden behindert worden war.

Die gemäß der Verordnung zugestandenen ZDUC-Nutzungszonen für die indianischen und tribalen Gemeinschaften machen insgesamt 621 000 ha aus (Grenand/Grenand/Bahuchet 2006:54), wobei 562 800 ha davon innerhalb des Nationalparks liegen (Filоче 2009:112). Die Landnutzungszonen zugunsten der indianischen Gemeinschaften des südlichen Guyanas wurden Mitte der 1990er Jahre im Zuge der Vorbereitung des Nationalparks eingerichtet (vgl. Kapitel 6.3.2).

Die Verordnung wurde aus verschiedenen Gründen kritisiert. Kollektive Eigentumsrechte am von alters her besiedelten Land, so wie von Artikel 14.1 der ILO Konvention 169 vorgesehen, werden durch sie nicht begünstigt. Folgende Kritikpunkte wurden vorgebracht (Guignier/Karpe 2005:121ff.):

- Die **Prekarität** der Nutzungsrechte, die durch oberste staatliche Stellen zugesprochen werden, aber auch wieder entzogen werden können. Objektive Kriterien wie der Nachweis einer Besiedlung des Landes, die vor die Kolonialisierung zurückreicht, oder selbst die Einhaltung aller vom Staat auferlegten Nutzungsvorschriften werden dabei im Gegensatz zur Gesetzeslage in anderen Staaten des Amazonasbeckens nicht berücksichtigt (Filоче 2009:112). Auch Ziele wie Naturschutz oder Bergbau können laut Artikel R.170.57 (JO 1987:4316) Gründe sein, die Nutzungsrechte einzuschränken. Dem Präfekten, der über Zu- und Aberkennung der kollektiven Nutzungszonen entscheidet, wird somit ein sehr großzügiger Spielraum gewährt.
- Welche **Aktivitäten** in den Nutzungszonen respektive Konzessionen erlaubt werden, scheint wenig durchdacht und der Lebensweise der indigenen und tribalen Völker nicht ausreichend angemessen:

Fortino empfindet die Nutzungszonen gemäß der Verordnung von 1987 als unbefriedigend, nicht was den Ackerbau anbelangt, sondern bezüglich der Jagd: „Das Wild wartet nicht, es läuft davon und wir können ihm nicht folgen weil die privaten Parzellen es verhindern“ (Fortino 2005:44³⁷, Übersetzung A.Ö.). Das eben angesprochene Problem betrifft in erster Linie die indianischen Völker der Küste, die um einiges dichter besiedelt ist als der Süden des Departements.

Werden die Konzessionen von den Begünstigten zu anderen Zwecken benutzt als von der Verordnung vorgesehen, so behält sich der Staat vor, ihnen das Nutzungsrecht wieder zu entziehen. Es kann daher als grobe Nachlässigkeit gewertet werden, dass Jagd, Fischfang und andere Subsistenztätigkeiten nicht als Nutzungszwecke der Konzessionen erwähnt werden.

³⁷ Le gibier n'attend pas, il se déplace et nous ne pouvons pas le suivre parce qu'il y a des parcelles privées.

- Ein weiterer Kritikpunkt ist, dass das **Recht auf Entwicklung** (Artikel 7.1 der ILO-Konvention 169) durch die Formulierung „Gemeinschaften von Bewohner_innen, die ihren Lebensunterhalt traditionell aus dem Wald beziehen“ beschnitten wird. Die verschiedenen Gemeinschaften werden nicht als indigene oder tribale Völker mit ihrem eigenen Gewohnheitsrecht anerkannt, sondern über den Umweg ihrer traditionellen Lebensweise definiert. Die ebenfalls nach ihrem eigenen Gewohnheitsrecht lebende Gemeinschaft der Hmong wird durch diese Formulierung ausgeschlossen, da sie ihren Lebensunterhalt hauptsächlich aus dem Anbau und Verkauf von Gemüse für den Markt bezieht. In den Nutzungszonen sind ausschließlich Subsistenztätigkeiten erlaubt, in den Konzessionen sesshafte Landwirtschaft. Die Möglichkeit, dass die „traditionellen“ Gemeinschaften auf ihrem Land auch andere Tätigkeiten betreiben möchten als Jagd, Fischfang und Landwirtschaft, wird nicht in Betracht gezogen. Falls Indigene z.B. ein Tourismusprojekt auf dem Gemeinschaftsland aufziehen möchten oder einer kommerziellen handwerklichen Tätigkeit nachgehen möchten, führt sie dies ins juristische Niemandsland. Grenand und Bahuchet (2006:55) berichten vom Fall einer Arawak-Gemeinschaft, die am Ufer des Maronis im Nordwesten des Departements lebt. Von der Präfektur wurde der Gemeinschaft eine gewohnheitsrechtliche Nutzungszone zugesprochen. Um geeignete Arbeitsplätze für die Dorfjugend zu schaffen, wollte die Gemeinschaft ein Ökotourismusprojekt starten. Ausgeschilderte Wanderwege und eine geführte Tour in die geheimnisvolle Welt des Waldes waren geplant. Doch nachdem Tourismus keine traditionelle Aktivität der Arawak ist, stellte das Projekt eine ominöse Bedrohung für den Status der kollektiven Nutzungszone dar. Das Projekt wurde daher auf Eis gelegt.
- Die ZDUC-Nutzungszonen dienen nicht der Selbstverwaltung unter Ausübung des **Gewohnheitsrechts**. Die Stellung des Gewohnheitsrechts wird durch die Voraussetzungen für die Vergabe einer Konzession auch direkt untergraben. Denn es muss zuerst ein Verein gegründet werden, um eine Konzession beantragen zu können, sozusagen eine Parallelstruktur zur ohnehin vorhandenen gewohnheitsrechtlichen Struktur der Landverwaltung. Die erforderlichen administrativen Amtswege sind ein mögliches Hindernis für die Gemeinschaften (Isaac 1993:100).

- Ein letzter Kritikpunkt betrifft weniger die Inhalte der Verordnung als vielmehr ihre Umsetzung durch die lokalen Behörden. Indigene und tribale Gemeinschaften, die ihre Landnutzungsrechte einfordern, sind mit Behörden und Lokalpolitiker_innen konfrontiert, die die kollektiven indigenen Strukturen entweder nur mangelhaft kennen oder ihnen offen feindselig gegenüberstehen (Collomb 2005:19). Dazu einige Beispiele:

Einige der ersten Nutzungszonen wurden von den staatlichen Autoritäten heimlich eingerichtet, um die Lokalpolitiker_innen nicht zu verärgern. Selbst die Begünstigten wurden nicht informiert, weshalb manche Indigene bis heute nicht über die Grenzen der Zonen oder ihre Rechte Bescheid wissen (Grenand/Grenand 2005:148).

Die Palikur-Indianerin Mauricienne Fortino (2005:44) berichtet von den Schwierigkeiten ihres Vereins, eine Konzession zu erhalten: Die Präfektur wollte keine kollektive Konzession vergeben, sondern forderte, dass das Land in kleine private Parzellen aufzuspalten sei. Die gewohnheitsrechtliche Autorität Jean-Aubéric Charles, dessen Gemeinschaft in Kourou mit derselben Situation konfrontiert wurde, erklärt: „Dieses Prinzip [des Privateigentums an Grund und Boden] widerspricht vollständig unserer Tradition, unseren Gewohnheiten, den Grundwerten unserer Gemeinschaft, die auf dem **kollektiven Eigentum** der Ländereien durch die Gesamtheit aller Dorfbewohner_innen aufbaut“ (Charles zit. in Collomb 2005:20³⁸, Übersetzung A.Ö., Hervorhebung A.Ö.).

5.4.2 Anerkennung der gewohnheitsrechtlichen Autoritäten

Im Allgemeinen lässt sich sagen, dass das napoleonische Kolonialrecht wenig Rücksicht auf indigene Landrechte und andere gewohnheitsrechtliche Regelungen nahm. Frühe Verträge zwischen der französischen Kolonialmacht und indigenen Völkern anerkannten ein gewisses Maß an indigener Souveränität und Eigentum (Lindley 1926 zit. in MacKay 2004:91.). Die Haupttendenz ging jedoch in Richtung einer zentralisierten Verwaltung und ließ wenig Spielraum für fortgesetzten indigenen Landbesitz gemäß Gewohnheitsrecht und traditioneller Okkupation. Gewohnheitsrecht wurde nur anerkannt in dem Ausmaß, in dem es dem *Code*

³⁸ C'est un principe qui s'oppose totalement à notre tradition, à nos coutumes, aux fondements même de notre communauté basée sur la possession commune des terres par l'ensemble des habitants d'un même village.

Civil und dem kolonialen Landrecht nicht widersprach. Letztere privilegierten die kolonialen Siedler_innen gegenüber den ursprünglichen Bewohner_innen. Der französische Zentralismus stand im Widerspruch zur gewohnheitsrechtlichen Verwaltung; diese wurde durch staatliche Organe ersetzt, besonders was Wälder, Fischerei etc. anbelangte (MacKay 2004:91ff.).

Französisch-Guyana bildet insofern einen Sonderfall, als das indigene und tribale Gewohnheitsrecht hier geduldet wurde³⁹. Hier wurde das ansonsten eher im britischen Einflussbereich verbreitete „indirect rule“ praktiziert. Während dem 18. und 19. Jahrhundert entstand ein System der indirekten Verwaltung, bei dem Frankreich die traditionellen Führer der tribalen und indigenen Gesellschaften als „Kapitäne“ anerkannte (Collomb 2008:5). Ihnen wurden offizielle Insignien – eine Uniform und ein Zepter oder eine Medaille – verliehen. Die koloniale Logik sah die „Kapitäne“ als Mittelsmänner zwischen der Kolonialmacht und den indigenen Gesellschaften. In besonderem Maß betraf die indirekte Verwaltung die indianischen Gesellschaften der Küste, da diese in stärkerem Kontakt mit den Eroberer_innen standen. Im abgeschiedenen Süden Guyanas war die einzige offizielle Handlung vor 1949 die Verleihung des Titels „Capitaine en chef des Roucouyennes français“⁴⁰ an den indianischen Häuptling Akuli (Grenand/Grenand 1972:161). Während dem Inini-Territorium 1930-1969 wurde diese lose Beziehung zwischen Kolonialmacht und Stammesgesellschaften im Grunde beibehalten. Sowohl Indianer_innen als auch Nachfahren der aus Surinam geflüchteten Sklav_innen verwalteten ihre Angelegenheiten gemäß ihrem Gewohnheitsrecht selbst (Hurault 1985a).

Box 3: Was ist eine „gewohnheitsrechtliche Autorität“?

Französische Reisende des 17. und 18. Jahrhunderts hatten bei ihren Aufenthalten in den guyanischen Stammesgesellschaften bemerkt, dass es in jeder Gemeinschaft eine Person gab, die besonderes Ansehen genoss. In den meisten Fällen hatte diese Person das jeweilige Dorf gegründet und war über verwandtschaftliche Beziehungen mit den Bewohner_innen verbunden.

Für die Europäer_innen war diese Autorität nur schwer fassbar. Für sie war jemand, der eine derart zentrale Position bekleidete, ein „Chef“ oder „Kapitän“. Sie verglichen die gewohnheitsrechtlichen Oberhäupter mit den Militärführern, unter deren Kommando sie standen.

³⁹ Eine weitere Ausnahme bilden die frühen französischen Kolonien in Nordamerika (MacKay 2004:91).

⁴⁰ Roucouyennes ist eine alte, heute nicht mehr gebräuchliche Bezeichnung für die Wayana.

Sowohl die ältere Bezeichnung „Kapitän“ als auch der heute gebräuchliche Ausdruck „gewohnheitsrechtlicher Chef“ treffen nur ungenau, worum es geht, und werden der indigenen Institution nicht gerecht. Sie zeugen von einem Problem des interkulturellen Verstehens zwischen französischer Kolonialmacht und tribalen Gesellschaften. Manchmal wird auch die Bezeichnung „leader“ oder „leader politique“ verwendet, deren Übersetzung ins Deutsche als „Führer“ jedoch historisch vorbelastet ist. Auch die Bezeichnung „Autorität“ wird der eigentlichen Funktion nicht gerecht, da man nur von einem starken Einfluss sprechen kann⁴¹.

Ein/e Chef_in bestimmt darüber, was andere zu tun haben; die gewohnheitsrechtlichen Autoritäten der azephalen indianischen Gemeinschaften hatten aber selbst in Kriegszeiten nur Konsultationsstatus. In wichtigen Angelegenheiten suchen die Bewohner_innen bei dieser Person Rat. Die Mitglieder der indigenen Gemeinschaften erwarten keine Befehle, sondern vielmehr dass er/sie mit gutem Beispiel vorangeht. Der gewohnheitsrechtlichen Autorität wird Respekt gezollt, weil er/sie über einen großzügigen Charakter verfügt, fähig ist, Konflikte zu lösen und in vielen Fällen auch Schaman_in ist (Collomb 2008:5).

In den 1980ern ersetzte der Conseil Général die Bezeichnung „capitaine“ durch das heute übliche „chef coutumier“, was so viel bedeutet wie „gewohnheitsrechtliches Oberhaupt“. Gleich blieb jedoch, dass die guyanische Regierung sich vorbehält, die von den Gemeinschaften gewählten gewohnheitsrechtlichen Autoritäten offiziell in ihrem Amt zu bestätigen. Zu Zeiten des Inini-Territoriums lag dies in der Hand des Gouverneurs, seit 1982 ist dies Aufgabe des Conseil Général (Palayret 2004:239). Dieser kam von seinem ursprünglichen Vorhaben, das Amt des „chef coutumier“ als veraltet zu erklären und ganz abzuschaffen, wieder ab. Laut Grenand und Grenand (2005:159) erkannten einige Politiker_innen das Potential, die gewohnheitsrechtlichen Autoritäten durch die offizielle Anerkennung bis zu einem gewissen Maß gefügig zu machen.

Artikel 18 und 19 der Deklaration fordern die politische Einbindung von Repräsentant_innen, die die Indigenen selbst bestimmt haben. Dieser Standard wird durch die derzeitige Regelung in Französisch-Guyana nicht erfüllt, da der Conseil Général die Macht hat, den Willen der

⁴¹ Mangels einer besseren Bezeichnung habe ich im Rahmen dieser Arbeit die Ausdrücke „gewohnheitsrechtliche Autorität“ oder „gewohnheitsrechtliche_r Dorfvorsteher_in“ verwendet, im vollen Bewusstsein, dass unsere Sprache die eigentlichen Inhalte nicht fassen kann.

Indigenas zu missachten und eine andere Person als gewohnheitsrechtliche Autorität einzusetzen oder eine gewohnheitsrechtliche Autorität von ihrem Amt abzubufen. Das Resultat ist, dass einige gewohnheitsrechtliche Autoritäten zwar von ihrer Gemeinschaft anerkannt werden, aber nicht vom Department und vice versa. Die indigene Gemeinschaft von Camopi zog es beispielsweise nach dem Tod des angesehenen gewohnheitsrechtlichen Oberhaupts, Norbert Suitman, vor, das Amt vorerst unbesetzt zu lassen. Die vom Departement eingesetzte Autorität hatte in der Gemeinschaft keine Legitimität (Grenand/Grenand 2005:159).

Eine zeitgemäße Antwort auf die Frage, wer dazu legitimiert ist die Interessen der indigenen Gemeinschaften zu vertreten, muss auch die Entwicklungen der letzten Jahrzehnte in Betracht ziehen. So bildete sich in den 1980er Jahren ähnlich wie in anderen lateinamerikanischen Staaten auch in Französisch-Guyana eine erste indigene Bewegung (Grenand/Grenand 2005). Eine kleine aber stetig wachsende Anzahl an indigenen und tribalen Vertreter_innen sind auch in den offiziell gewählten Gremien des Landes vertreten. Dadurch ergibt sich das Problem, welche dieser drei Instanzen (gewohnheitsrechtliche Autoritäten, indigene Organisationen, gewählte indigene Politiker_innen) in welchen Belangen legitimiert ist, im Namen der Indigenas zu sprechen, teilweise überlappen sich die Kompetenzen. Aufgrund interner Konflikte ist eine Lösung dieser wichtigen Frage derzeit in weite Ferne gerückt (Aquila 2011).

Obwohl die Legitimitätsfrage nicht geklärt ist, geht die Tendenz heute eindeutig in Richtung einer Einbindung der gewohnheitsrechtlichen Autoritäten in diverse repräsentative Funktionen (Guignier/Karpe 2005:123). So wurden sie beispielsweise in den Verwaltungsrat des Naturschutzgebiets Amana eingebunden. In keinem Fall wurde ihnen jedoch politische Entscheidungsmacht übertragen, sondern ausschließlich Konsultationsstatus. Wie wir sehen werden, bleibt diese Tendenz auch mit der Schaffung des „Parc Amazonien“ aufrecht.

Was die **Anerkennung des Gewohnheitsrechts** anbelangt, so gilt bis heute, dass die beiden Rechtssysteme sich ignorieren, die Koexistenz beschränkt sich auf ein Nebeneinander (Bonfait 1991 zit. in Vimont 1993:118). 1992 und 1998 fanden in Cayenne Konferenzen zum Thema Anerkennung des Gewohnheitsrechts statt, die sowohl Vertreter_innen der indigenen und tribalen Gemeinschaften als auch Jurist_innen und Staatsdiener_innen an einen Tisch brachten (Martres/Larrieu 1993). Im Anschluss an die zweite Konferenz wurde

vorgeschlagen, als ersten Schritt für eine sinnvolle Koexistenz das Gewohnheitsrecht zu kodifizieren. Da diese Diskussion jedoch zu keinem schlüssigen Ende kam, blieb der Parallelismus von Gewohnheitsrecht und kodifiziertem Recht bis heute bestehen (Grenand/Grenand 2005:138). In der Praxis sprechen die gewohnheitsrechtlichen Autoritäten Recht (Arnoux 1999:74), die Frage, wo ihr Kompetenzbereich beginnt und wo er endet, ist jedoch nicht geregelt.

6. Indigene Rechte im „Parc Amazonien de la Guyane“

Das Kapitel 6.1 bietet einen kurzen Überblick über die konfliktreichen Verhandlungen zur Schaffung eines Nationalparks im Süden Guyanas, die Anfang der 1990er Jahre starteten. Frankreich nahm dabei die Rolle des Vermittlers ein, wohlwollend gegenüber den indigenen und tribalen Gemeinschaften, und gleichzeitig bemüht, es sich mit der kreolischen Politiker_innen nicht zu verscherzen. Ein politischer Spagat, der erst durch eine entscheidende Neuerung der Nationalparkgesetzesreform möglich wurde: die Einführung einer Nationalparkcharta. Ob das neue französische Nationalparkgesetz mit der Evolution internationaler Rechtsstandards Schritt hält, ist die Leitfrage des Kapitels.

6.1 Kleine Geschichte der Schaffung des „Parc Amazonien de la Guyane“ 1992-2007

Wissenschaftler_innen unterschiedlicher Disziplinen hatten bereits seit den 1970er Jahren vorgeschlagen, in Französisch-Guyana ein Naturschutzgebiet zu errichten. Von offizieller Seite aufgegriffen wurde diese Idee aber erst 1992.

Der französische Präsident Mitterrand erkannte 1992 die Zeichen der Zeit, als er auf der Umweltkonferenz in Rio ankündigte, einen großen Nationalpark in Französisch-Guyana zu errichten, der von der Grenze zu Surinam im Westen bis zur brasilianischen Grenze im Osten und Süden reichen sollte. Er wollte dies als französischen Beitrag zur Biodiversitäts-Konvention verstanden wissen. Mitterrand nutzte die Anwesenheit der Präsidenten der guyanischen Regionalregierung (Conseil Régional und Conseil Général), um gemeinsam ein Protokoll zu unterzeichnen, wonach ein Nationalpark in Guyana errichtet werden sollte (Fleury/Karpe 2006:o.S.).

Einerseits war dies eine Antwort auf Brasilien, das sich von Frankreich nicht sagen lassen wollte, es tue nicht genug zur Erhaltung seiner Waldgebiete. Brasilien hatte darauf hingewiesen, dass Frankreich seine eigenen Amazonasgebiete fast gar nicht schütze. Es ging also darum, vor der internationalen Gemeinschaft Gesicht zu bewahren – wenn Brasilien weite Teile seiner Waldgebiete unter Schutz stellen konnte, musste Frankreich natürlich mithalten. Andererseits waren sämtliche Bemühungen, die Regenwaldgebiete rentabel zu nutzen, jämmerlich fehlgeschlagen (siehe Kapitel 3.2 zum Plan Vert). Was lag also näher, als dem internationalen Trend zu folgen und ein Naturschutzgebiet zu errichten?

Das Jahr 1992 markiert also den Beginn der langwierigen Verhandlungen zur Errichtung eines Nationalparks. Im Februar 2007 wurde nach mehr als einem Jahrzehnt Anlaufzeit der Nationalpark „Parc Amazonien de la Guyane“, im Volksmund einfach „Parc du Sud“ genannt, aus der Taufe gehoben.

Es folgt eine Chronologie der Verhandlungen.

Ein erster Abgesandter, Dominique Deviers, wurde Anfang 1993 mit der Aufgabe betraut, die Möglichkeit zur Schaffung eines Nationalparks in Französisch-Guyana abzuklären. Im Jänner 1994 wurde eine erste Kommission zur Schaffung eines Nationalparks unter der Leitung von Deviers gegründet. Wissenschaftler_innen und Spezialist_innen verschiedener Disziplinen waren in dieser Kommission vertreten, aber auch die gewählte Vertreter_innen der lokalen Bevölkerung sowie Beamte_innen. Laut Überlieferung rümpften die kreolischen Politiker_innen die Nase angesichts der Anwesenheit eines Repräsentanten der FOAG beim ersten Treffen und drohten, ihre Teilnahme zu verweigern. Aus diesem Grund wurden politische Vertreter_innen der Stammesgesellschaften, seien es gewohnheitsrechtliche Autoritäten oder die FOAG, zu diesem Zeitpunkt noch von den Verhandlungen ausgeschlossen (Sallantin 2011).

Ein Konsens war schwierig zu finden, da die verschiedenen Bevölkerungsgruppen unterschiedliche Erwartungen an den Park setzten. Zum Teil hegten die guyanischen Repräsentant_innen die unrealistische Erwartung, dass sich der Süden Guyanas durch Nutzung der biologischen Vielfalt zu einer finanziellen Einnahmequelle machen lassen würde. Streit entzündete sich unter anderem an der Frage, welche Teile des Landes unter Naturschutz zu stellen seien (Masteau 1999:37). Laut den Naturwissenschaftler_innen seien mindestens 20.000 km² unter kompletten Schutz zu stellen, das heißt ohne anthropogene Einflüsse, wolle man die vorhandene Biodiversität auf lange Sicht aufrechterhalten (Masteau 1999:38).

Bereits die erste Kommission zur Schaffung eines Nationalparks erkannte Bergbau und Siedlungsgebiete als zwei schwierig miteinander vereinbare Landnutzungsformen. Die drei Zonen, wo dieser Interessenskonflikt am stärksten zutage trat, waren rund um die Ortschaften

Maripasoula, Säul und Camopi lokalisiert. In diesen Gebieten würden „offensichtlich Entscheidungen zu treffen sein“ (MCPG zit. in Masteau 1999:41⁴², Übersetzung A.Ö.).

Praktisch sahen diese Entscheidungen so aus: Die von der Kommission erarbeiteten Vorschläge enthielten Zonen innerhalb des Parks, in denen ein kontrollierter und geregelter Goldabbau erlaubt sein sollte (Masteau 1999:41). Für die tribalen und indigenen Gemeinschaften waren ebenfalls Zonen vorgesehen, in denen diese ihrer traditionellen Lebensweise nachgehen könnten. Die Naturschützer_innen gingen davon aus, dass die indigenen und tribalen Gesellschaften diesen Plänen spontan zustimmen würden. Dieser Annahme zugrunde lag ein mystifizierendes Bild von den Stammesgesellschaften als edlen Wilden, unverdorbenen Wächtern des Waldes, die im Einklang mit der Natur lebten (Leprêtre 2000:14, Grenand/Grenand 2005:142).

Anlässlich einer Versammlung in Twenké im Dezember 1994 lehnten die Wayana die von der Kommission vorgeschlagene Aufteilung in Zonen ab. Sie waren in die Vorbereitungen kaum eingebunden worden, ihre traditionellen Autoritäten waren nicht in die Kommission eingeladen worden. Der Ethnologe Pierre Grenand verließ die Kommission zur Planung des Nationalparks aus Protest. Er setzte diesen Schritt, da die indigenen Interessen seiner Meinung nach nur unzureichend im Nationalparkprojekt berücksichtigt wurden (Masteau 1999:51). Die Wayana forderten die Anerkennung ihrer Landrechte – erst danach seien sie über ein Naturschutzgebiet zu diskutieren bereit. Mit der Einrichtung von ZDUC-Landnutzungszonen im Jahr 1995 wurde ein Teil dieser Forderungen beantwortet (Fleury/Karpe 2006:o.S., vgl. Kapitel 5.4.1).

Drei Vorschläge zur Zonierung des Parks, die der Leiter der Kommission Devier im Oktober 1995 unterbreitete, wurden von allen betroffenen Akteuren abgelehnt. Aufgrund des Misserfolgs wurde er nach Frankreich zurück berufen.

Ab September 1996 startete die lokale Umweltbehörde DIREN einen erneuten Anlauf, mit dem Ziel, zwischen den unterschiedlichen Interessen zu vermitteln. Im Dezember 1997 wurde eine neue Planungskommission unter der Leitung von Emmanuel Verdier eingesetzt. Die Einbeziehung der lokalen Akteure schrieb man sich groß auf die Fahnen, man wollte verstärkt „zuhören“. In der Planungskommission erhielten die gewohnheitsrechtlichen Autoritäten zwar

⁴² manifestement des choix devront être opérés

keine formellen Sitze, sie wurden aber immerhin eingeladen, teilzunehmen (MCPG 2005b:11). Eine Arbeitsgruppe namens „Respekt der Lebensweise der lokalen Bevölkerung“ wurde gegründet, in der die gewohnheitsrechtlichen Autoritäten vertreten waren. In allen direkt vom Park betroffenen Gemeinschaften wurden „Kommunikator_innen“⁴³ in der Altersgruppe der 20-30jährigen rekrutiert. Ihre Aufgabe war es, ein Verbindungsglied zwischen der Kommission zur Schaffung eines Parks und der lokalen Öffentlichkeit zu bilden. Regelmäßig wurden sie über den Stand der Dinge unterrichtet und gaben die erhaltenen Informationen an ihre Gemeinschaften weiter. Sallantin (2011) berichtet jedoch, dass ihre positive Einstellung von der Planungskommission erkaufte wurde. Die Kommunikator_innen seien zuvor von der Kommission als Kanufahrer_innen, Übersetzer_innen etc. angestellt gewesen; das Risiko, diese Aufträge zu verlieren, hätten sie angesichts des lokalen Mangels an Arbeitsplätzen nicht eingehen können.

Der Raum, der der Partizipation der lokalen Bevölkerung eingeräumt wurde, sowie das Ziel der Vermittlung zwischen den unterschiedlichen Akteuren stellten eine Neuerung gegenüber den vorherigen Bestrebungen dar. Trotzdem fühlten sich die indigenen und tribalen Gemeinschaften offensichtlich nicht ausreichend eingebunden. Denn am 21. Juni 1998 kam es auf Einladung der FOAG zu einer Versammlung der traditionellen Autoritäten der indianischen und Aluku-Gemeinschaften in Twenké. Die dort verabschiedete „Twenké-Resolution“ fordert die Regierungsbehörden dazu auf, ihren internationalen Verpflichtungen nachzukommen, im Besonderen dem Grundsatz 22 der Rio-Deklaration, der die staatliche Anerkennung der Identität, Kultur und Interessen der indigenen Völker fordert. Konkrete Forderungen waren:

- die legislative Anerkennung der traditionellen Autoritäten der indigenen und tribalen Völker,
- die Anerkennung der Landrechte und der Rechte über die natürlichen Ressourcen,
- das Ende der Konzessionsvergabe an multinationale Bergbaukonzerne auf indigenem und tribalem Territorium und im gesamten Naturschutzgebiet,
- eine Parkzonierung flussabwärts von Elahé, also die Eingliederung beinahe aller indianischen Siedlungen auf dem Gemeindegebiet von Maripasoula (Fleury/Karpe 2006:o.S.).

Die Kommission zur Schaffung eines Nationalparks griff diesen Zonierungsvorschlag auf. Entsprechend ihres Entwurfes sollte die Goldgräberei auf der gesamten Fläche des

⁴³ „Kommunikator_innen“ halte ich für die treffendste Übersetzung des Originalbegriffs „relais du parc“, wörtlich „Verbindung zum Park“.

Naturschutzgebiets verboten werden. Doch auch diesem Vorschlag war kein Erfolg beschieden. Die lokalen Politiker_innen lehnten ihn im Oktober 1998 ab, da er ihrer Meinung nach einen zu großen Eingriff von Seiten des Staates in die Regelung der lokalen Belange bedeutete (Fleury/Karpe 2006:o.S.).

Die Gründung eines Naturschutzgebietes wurde somit zum wiederholten Mal auf Eis gelegt. In den folgenden drei Jahren zog sich die Kommission aus jeder Kommunikation zurück. Man verordnete sich eine Nachdenkpause, Studien zu den Hindernissen der Schaffung eines Parks wurden angefertigt, seine Zonierung, Administration, Kompetenzen neu überdacht (Fleury/Karpe 2006:o.S.).

Als der brasilianische Präsident Cardoso 2002 auf der Johannesburger Konferenz für nachhaltige Entwicklung die Schaffung des mit 38 670 km² größten Nationalparks der Welt namens Tumucumaques ankündigte, kam Frankreich erneut in Zugzwang. Präsident Chirac holte das Projekt des guyanischen Naturschutzgebiets wieder aus der Versenkung und verkündete, eine transnationale Kooperation mit Brasilien werde angestrebt.

Chirac war nicht begeistert gewesen, als er erfuhr, dass die Verhandlungen bezüglich des Nationalparks auf Eis gelegt worden waren. Er ordnete an, einen dritten Anlauf zu starten. Er hatte sich in den Kopf gesetzt, dass der guyanische Nationalpark unter seiner Präsidentschaft zu errichten sei. Ein schwieriges Projekt zu einem positiven Abschluss zu führen, sich für den Schutz der Natur und der autochthonen Völker einzusetzen – dies steigert das Prestige und sollte untrennbar mit dem Namen „Chirac“ verbunden werden (Sallantin 2011). Der Abschluss der Verhandlungen war von besonderer Dringlichkeit, da sich Chiracs zweite Präsidentschaft dem Ende näherte und die Verfassung eine Wiederwahl verbot. Um das Vorhaben zu erleichtern, wurde fortan sogar eine Reform der Nationalparkgesetzgebung in Betracht gezogen (vgl. Kapitel 6.2).

Eine neue Kommission wurde zusammengesetzt, in der neben den Vertreter_innen der Natur- und Sozialwissenschaften auch indigene Organisationen, Naturschutzvereine und Bergbauverband ihren Platz fanden. 3 der 56 Sitze waren für die gewohnheitsrechtlichen Autoritäten reserviert (MCPG 2005b:12).

Auch die neue Kommission vermochte keinen Konsens herbeizuführen. Zwischen 2003 und 2005 kam es während Versammlungen in Maripasoula, Saül und Camopi zu mehr oder minder stürmischen Auseinandersetzungen. Arbeitsgruppen in Saül und Camopi forderten die Eindämmung der illegalen Goldgräberei, *bevor* ein Naturschutzgebiet geschaffen werde (Fleury/Karpe 2006:o.S.). Conseil Régional und Conseil Général unterstützten diese Forderung und lehnten den Park im Oktober 2005 ab. Außerdem forderten sie den Transfer des Staatseigentums an Grund und Boden an die guyanischen Autoritäten sowie die Einrichtung eines Parks mit mehreren Kernzonen, damit eine größere Anzahl an Gemeinden profitieren könne.

Die Planungskommission griff den letztgenannten Vorschlag auf. Der Zonierungsvorschlag, der schließlich angenommen werden sollte, schuf zwei kleine separate Kernzonen in den Gemeinden Saint-Elie und Papaïchton, sowie eine große Kernzone die beinahe das gesamte Gemeindegebiet von Camopi und Teile von Maripasoula und Saül umfasste. Insgesamt waren 2 Millionen Hektar als Kernzone gekennzeichnet, sowie 1,3 Millionen Hektar als „freiwillige Beitrittszone“.

Zwischen September und Oktober 2006 wurde der Zonierungsvorschlag den lokalen Gemeinschaften zur Konsultation, also einer unverbindlichen Befragung, unterbreitet. Die Gemeinden Maripasoula, Papaïchton und Camopi stimmten für den Park, während Saül und St. Elie dagegen waren. Das Ergebnis war überraschend, hatten doch die Bewohner_innen von Saül große Erwartungen dem Park gegenüber gehegt, während Maripasoula und Papaïchton ihm mit Skepsis gegenüber gestanden waren (Fleury/Karpe 2006:o.S.).

Die Einrichtung des Parks im Februar 2007 rief geteilte Reaktionen hervor, vor allem in den indianischen Gemeinschaften. Die Wayana zeigten sich empört und organisierten eine Demonstration in Cayenne anlässlich der Einweihung des Parks durch Umweltministerin Olin. Sie empfanden die Situation als unbefriedigend, da ihre Forderung nach der Eingliederung der Wayana-Dörfer in die Kernzone des Nationalparks nicht erfüllt worden war. 100% der Wayana und Teko hatten anlässlich der Konsultation im Vorjahr für die Eingliederung in die Kernzone gestimmt, denn das Verbot des Goldabbaus sollte nur für diese Zone gelten. Diese Unterschriften sowie 1000 unterstützende Unterschriften aus indianischen Gemeinschaften der Küste wurden während der öffentlichen Konsultation im Oktober 2006 bei der Präfektur eingereicht. Weitere unerfüllte Forderungen betrafen die Gründung einer

Wayana-Gemeinde, die Aufrechterhaltung der Zugangsbeschränkung ins indigene Territorium und die Zurückerstattung der indigenen Ländereien (Oka.Mag' 2007:1ff.). Angesichts der unbefriedigenden Lage war die oberste Autorität der Wayana, der Gran Man Amaïpoti Twenké⁴⁴, sowie mehrere gewohnheitsrechtliche Dorfvorsteher_innen bis in die Hauptstadt Cayenne gereist. Sie forderten ein Treffen mit der Ministerin, die ihren Wunsch jedoch ignorierte. Im Wissen, dass sie sich auf die Kooperation der guyanischen Medien verlassen konnte, die die Demonstration mit keinem Wort erwähnen würden, konnte sich Olin als Freundin der Indianer_innen präsentieren. Hätte Olin einem Treffen mit den für ihre Rechte demonstrierenden Indianer_innen eingewilligt, so „hätte dies einen falschen Ton in der fein abgestimmten Harmonie der Propaganda hörbar gemacht: Die Ministerin sprach von Einverständnis, von Konsens“ (Wyngaarde 2007:14⁴⁵, Übersetzung A.Ö.).

Fleury und Karpe (2006:o.S.) erklären die Ignoranz des Willens der Wayana damit, dass der Zonierungsvorschlag in erster Linie die Zustimmung der Bürgermeister_innen suchte, anstatt die Vorschläge der Arbeitsgruppe „Respekt der Lebensweise der lokalen Bevölkerung“ zu berücksichtigen. Die Unmutsbekundung der Wayana unterstreiche die Schwierigkeit, einen Kompromiss zwischen den lokalen Akteuren und ihren heterogenen Interessen zu finden. Die vielen Abänderungen der Parkzonierungsvorschläge zwischen 1995 und 2007 illustrierten die Komplexität der Verhandlungen.

Obwohl der Nationalpark 2007 offiziell gegründet wurde, sind die Verhandlungen zu den Regeln, die innerhalb des Parks gelten sollen, noch nicht abgeschlossen. Mit den derzeit laufenden Chartaverhandlungen werde ich mich im Kapitel 6.3 befassen.

6.2 Reform der französischen Nationalparksgesetzgebung

6.2.1 Gründe für die Reform

Die Nationalparksgesetzgebung wurde reformiert, um das Vorhaben Chiracs, den guyanischen Nationalpark während seiner Präsidentschaft zu errichten, zu realisieren. Noch 1995-98, während der 2. Mission zur Schaffung eines Parks unter dem Vorsitz von Verdier, schien eine Reform des Nationalparksgesetzes undenkbar. Das Umweltministerium hatte

⁴⁴ Der Gran Man ist, mit allen Einschränkungen die im Kapitel 5.4.2 erläutert wurden, das „Oberhaupt“ der gewohnheitsrechtlichen Autoritäten.

⁴⁵ Cela ferait entendre une fausse note alors que la propagande fait croire à l'harmonie : la Ministre a parlé d'entente, de consensus.

damals ein juristisches Expertengremium einberufen, um Vorschläge zu Rechtsfragen zu erarbeiten, die das Nationalparksprojekt in Guyana aufwarf. Dieses Gremium namens „Cellule d’expertise juridique“ stand unter dem Vorsitz eines Kenners der lokalen Situation, der Funktionen im Umweltministerium und in einer internationalen Organisation ausgeübt hatte. Das Gremium setzte sich zusammen aus einem Mitglied des Conseil d’Etat, einem Rechtsprofessor, einem Juristen der UNESCO und einem Juristen des naturhistorischen Museums von Paris (Untermaier 2008:141).

Im Auftrag des Umweltministeriums war jedoch ausdrücklich festgehalten, dass die „Cellule“ weder den allgemeinen gesetzlichen Rahmen, noch das Nationalparksgesetz von 1960 (JO 1960:6751), geschweige denn die verfassungsrechtlichen Vorgaben antasten sollte (Untermaier 2008:141). Diesen Auftrag bezeichnet der Rechtsprofessor Untermaier als „juristische Gymnastik an der Grenze zur Akrobatik“ (ibid.⁴⁶, Übersetzung A.Ö.).

Von allgemeinen Prinzipien bis zu Detailfragen war die französische Gesetzeslage der spezifischen Situation in Guyana nicht angemessen, wie die Arbeit des juristischen Expertengremiums 1997-98 illustrierte (ibid.). Manche der sehr anwendungsorientierten Fragen stießen auf nicht übertragbare französische Standards, so etwa das legitime und wichtige Anliegen, Parkpersonal unter der lokal ansässigen Bevölkerung zu rekrutieren. Normalerweise werden öffentliche Ämter in Frankreich durch Wettbewerb vergeben; von potentiellen Beamt_innen wird unter anderem der Nachweis eines KFZ-Führerscheines verlangt. Im guyanischen Wald, fernab jeder befahrbaren Straße, ein Ding der Unmöglichkeit! Auch verfassungsrechtliche Fragen taten sich auf: Wie den Willen, die gewohnheitsrechtlichen Autoritäten in die Instanzen des Parks zu integrieren, mit der Einheit und Unteilbarkeit der Republik vereinbaren? Weiters sollten die Gremiumsmitglieder darüber nachdenken,

- innerhalb welcher Grenzen die Parkverwaltung über ihre Kernkompetenz, den Naturschutz, hinaus auch Aufgaben der Raumplanung wahrnehmen könne,
- auf welcher Grundlage die Beziehungen zu den Institutionen des Nachbarstaats Brasilien, im besonderen zum dortigen Tumucumaque-Nationalpark, zu gestalten seien,
- welche Regelungen bezüglich der Aufteilung der Gewinne durch die Nutzung der biologischen Ressourcen zu erlassen seien,
- wie der Tourismus geregelt werden sollte,

⁴⁶ la gymnastique juridique confinant à l’acrobatie

- wie der Naturschutz mit den Rechten der Parkbewohner_innen – die noch zu definieren waren – zu vereinen sei (Untermaier 2008:141).

Mannigfaltige Fragen, auf die sowohl die Gesetzesreform als auch das Dekret zur Schaffung eines Parks in Guyana, wie wir sehen werden, nur zum Teil Antworten geben. Die komplexe – um nicht zu sagen, verfahrenere - Situation in Guyana trug jedenfalls beträchtlich dazu bei, dass zu Beginn der 00er Jahre schlussendlich doch ein Umbau der Gesetzgebung erforderlich wurde.

Das neue Gesetz sollte die starken kulturellen und institutionellen Besonderheiten der Überseedepartements berücksichtigen. Umweltministerin Nelly Olin (UMP) betonte die Absicht, die Lebensweise der indigenen und tribalen Völker des südlichen Guyanas zu erhalten (AN 2005:7846). Es zeichnete sich insofern eine Evolution in der Haltung des französischen Staates gegenüber den indigenen Gemeinschaften ab, als dieser alles daran setzte, sein Engagement zu ihren Gunsten zu bekräftigen. Man orientiere sich an den Empfehlungen der IUCN, hieß es aus dem Umweltministerium; die Organisation sei sogar in die Erstellung der Verordnung eingebunden, die das Nationalparksgesetz präzisiere (Karpe 2007:183).

Der Abgeordnete J.-P. Giran (UMP) wurde beauftragt, einen Reformvorschlag für das Nationalparksgesetz von 1960 zu erarbeiten. Um seinen Auftrag zu erfüllen, stattete er dem Überseedepartement mehrere Besuche ab. 2005 legte er der französischen Nationalversammlung seinen Bericht vor, der 2006 in einen Gesetzesvorschlag mündete und von der Versammlung angenommen wurde. Das gesamte Kapitel II des Gesetzes widmet sich der besonderen Situation im Überseedepartement Guyana (JO 2006:5682).

In seinem Bericht gab der Abgeordnete Giran weitere Gründe an, die zur Reform führten. Nicht nur in Guyana waren die Verhandlungen zur Schaffung von Schutzgebieten auf Eis gelegt worden. Seit 1960 waren sieben Nationalparks errichtet worden, die insgesamt 0,7% des französischen Territoriums umfassten. Seit 1989 herrschte jedoch Stillstand; die Schaffung von Nationalparks in Korsika, in der Haut-Ariège, auf den Chausey-Inseln im Ärmelkanal und im Iroise-Meer war gescheitert, und bei den Nationalparksprojekten in Réunion, Guyana und Calanques war kein Ende absehbar (Giran 2005:8ff.).

Giran betonte außerdem die Notwendigkeit, die Verwaltung der Nationalparks zu demokratisieren. Das Gesetz von 1960 stammt aus der Zeit vor den Reformen zur Dezentralisierung des französischen Staates und legte die Verantwortung zur Verwaltung folgerichtig ganz in die Hände des Zentralstaats. Bei beiden DOM-Projekten (Guyana und Réunion) handelte es sich um permanent bewohnte Gebiete, was im bestehenden Nationalparkgesetz nicht vorgesehen war. Das Gesetz von 1960 sah sein Ziel im eng definierten Schutz der Natur für kommende Generationen, die Kernzone unterlag strengem Naturschutz und sollte vor menschlichem Einfluss bewahrt werden. Sie war umgeben von einer peripheren Zone, in der die soziale, ökonomische und kulturelle Entwicklung speziell gefördert werden sollte. In dieser Zone sollten sich auch die touristischen Aktivitäten abspielen. In der Praxis blieb es jedoch in vielen Fällen bei schönen Worten, der versprochene wirtschaftliche Aufschwung der ländlichen Gebiete trat nicht ein. Unzufriedenheit und Frustration der Parkanrainer_innen entstand durch mangelnde Mitspracherechte in der Parkverwaltung und einem Gefühl der Enteignung ihres Territoriums. Angesichts des Ziels der Dezentralisierung des französischen Staates erschien die zentralstaatliche Verwaltung der Nationalparks als Relikt einer vergangenen Epoche (ibid.).

Die Angst vor Enteignung und Kontrollverlust war auch in der Diskussion um die Schaffung eines Parks in Guyana virulent. Vielfach wurde von kreolischen Politiker_innen die Sorge geäußert, dass der Zustand vor der Eingemeindung des Südens wiederhergestellt werde: „Man spielt uns wieder den Inini-Streich“ (Sallantin 2011⁴⁷, Übersetzung A.Ö.). Die indigenen Gemeinschaften des südlichen Guyanas wiederum befürchteten, man würde ihnen ihr „Land stehlen“ (Barriere et al. 2010:247⁴⁸, Übersetzung A.Ö.). Beide Seiten erlebten die Einmischung aus Paris als illegitim – wenn auch aus vollkommen unterschiedlichen Perspektiven. Frankreich nahm die Rolle des Vermittlers ein, wohlwollend gegenüber den indigenen und tribalen Gemeinschaften, und gleichzeitig bemüht, es sich mit der kreolischen politischen Elite nicht zu verscherzen. Ein politischer Spagat, der erst durch eine entscheidende Neuerung der Nationalparkgesetzesreform möglich wurde: die Einführung einer Nationalparkcharta.

⁴⁷ On nous refait le coup de l’Inini.

⁴⁸ voler la terre

6.2.2 Der Clou: Die Charta

Die Besonderheit des Nationalparkgesetzes von 2006 ist es, sowohl strengen Naturschutz in der Kernzone des Parks als auch nachhaltige Entwicklung in den so genannten „freiwilligen Beitrittszonen“ zu ermöglichen. Als Instrument dient hierfür die gemeinsam mit den lokalen Akteuren erarbeitete Nationalparkcharta, das Herzstück der Reform.

Giran (2005) betonte die Notwendigkeit, die „Förderung einer nachhaltigen Entwicklung“ als gleichwertiges Ziel neben dem Naturschutz in das neue Gesetz mit aufzunehmen, um den Erwartungen der Lokalbevölkerung besser Rechnung tragen zu können. Im Konkreten bedeute dies die Einbindung lokaler Akteure in die Schaffung eines Nationalparks und die Erstellung einer Nationalparkcharta. Sie soll Identifikation und Akzeptanz stärken und einen Rahmen bieten, um Entwicklungspläne auszuarbeiten. Im guyanischen Fall dachte man an Tourismus, Handwerk, Landwirtschaft – auch hier eine Annäherung an den internationalen Diskurs, der Tourismus als eine Form der „nachhaltigen Nutzung“ einstuft. Laut Giran (2005:11) war der Grund für die lokalen wirtschaftlichen Erfolgsgeschichten in den peripheren Zonen der Nationalparks Cévennes und Ecrins, dass dort gemeinsam mit den lokalen Akteuren Chartas für Umwelt und nachhaltige Entwicklung erarbeitet wurden.

Die Erarbeitung einer Charta ist bei einem anderen Instrument der französischen Naturschutzpolitik, dem „Regionalen Naturpark“, Routine. Die regionalen Naturparks werden seit 1967 von mehreren Akteuren gemeinsam verwaltet, sie sind ein Beispiel für „co-managed protected areas“ (JO 1967:2131, Allali-Puz/Bechaux/Jenkins 2003).

Das Nationalparkgesetz von 2006 übernimmt dieses Instrument. Die Teilung in zwei Zonen wurde beibehalten, da sich der strenge Naturschutz in der Kernzone der bestehenden Nationalparks gut bewährt hatte. Angepasste Ressourcennutzung durch die Parkbewohner_innen wurde durch das Gesetz von 2006 auch in der Kernzone erlaubt. Die „periphere Zone“ wurde umbenannt in „freiwillige Beitrittszone“. Innerhalb von fünf Jahren nach der Schaffung eines Nationalparks soll der Chartavertrag von der Verwaltungskommission des Parks ausgearbeitet werden. Die Bürgermeister_innen der Gemeinden, deren Territorien sich ganz oder teilweise in der „freiwilligen Beitrittszone“ befinden, sind in die Erarbeitung der Charta eingebunden und entscheiden am Ende der Verhandlungen, ob sie die betreffenden Gebiete den Regeln der Charta unterwerfen wollen.

Im Falle Guyanas wurden neben den Bürgermeister_innen auch für fünf gewohnheitsrechtliche Autoritäten in der Verwaltungskommission Sitze reserviert. [Hier Graphik?]

Die Charta steht in der Hierarchie der Normen unterhalb der Verordnung, durch die der Nationalpark geschaffen wurde; diese Verordnung steht wiederum unterhalb des Nationalparkgesetzes. Konkret bedeutet dies, dass sich die Verhandlungen zur Erarbeitung der Nationalparkcharta nur innerhalb dieser vorgegebenen Grenzen bewegen können. Umgekehrt aber auch, dass alle Punkte, die nicht im Gesetz oder in der Verordnung festgeschrieben wurden, nun innerhalb der fünf Jahre nach Schaffung des Parks durch die Charta geklärt werden müssen.

(An dieser Stelle kurzer Überblick: Welche Fragen müssen in der Charta geklärt werden? Überlappen sich diese mit den „inneren Angelegenheiten“, die unter das Selbstbestimmungsrecht fallen?)

Die Charta stellt somit das Herzstück des neuen Nationalparkgesetzes dar. Es ist richtig, dass das Kapitel II des Gesetzes spezifische Regelungen für Guyana erließ, mit dem Ziel, das Nationalparksprojekt politisch durchsetzbar zu machen. Doch der Clou ist und bleibt die Charta, die das neue Zonierungsmodell begleitet (Guignier/Prieur 2010:16). Anstatt ein Scheitern des dritten Anlaufs zur Schaffung eines Nationalparks zu riskieren, gestattet es die Charta, sämtliche ungeklärte Fragen an die „lokalen Akteure“ zu übergeben. Somit werden zwei Fliegen mit einer Klappe geschlagen: Die Charta ermöglicht nicht nur die ersehnte Schaffung des Nationalparks; sie erlaubt es darüber hinaus, von Demokratisierung und Dezentralisierung zu sprechen. Diese Kompromisslösung soll sowohl Griechen als auch Trojaner zufrieden stellen, wie Teixeira Cavalcante (2009) treffend formulierte.

So brüstete sich Umweltministerin Nelly Olin bei der Eröffnung des Nationalparks im März 2007 damit, dass nichts festgesetzt sei: „Die Indianer_innen können beruhigt sein [was die Abgrenzung der Kernzone anbelangt], denn noch ist nicht aller Tage Abend, alles kann noch arrangiert werden“ (Olin zit. in Wyngaarde 2007:15⁴⁹, Übersetzung A.Ö.). Die Wayana hatten protestiert, da ihre Forderung nach der Eingliederung ihrer Dörfer in die Kernzone des Nationalparks nicht erfüllt worden war.

⁴⁹ les amérindiens peuvent être rassurés (sur la question de la délimitation du cœur de Parc), car rien n'est figé et tout peut s'arranger.

Kritiker_innen bemängeln, dass bei der Schaffung des guyanischen Nationalparks im Februar 2007 (JO 2007:3757) zu viele Punkte offen gelassen worden seien, die die Charta bzw. der Parkdirektor nun lösen müssen (Filоче/Aubertin 2009:115, Untermaier 2008:145). Der Direktor des Parks, Frédéric Mortier, bestätigt dies implizit. Er möchte die Chartaverhandlungen im Dezember 2012 zum Abschluss bringen – laut Gesetz sollten die Verhandlungen aber nur 5 Jahre dauern, also bis Februar 2012. Er erklärt, dass „es zu viele Probleme zu lösen gibt“ (Mortier zit. in Blandin/Desessard 2010:36⁵⁰, Übersetzung A.Ö.). Viele Punkte, die die Rechte der indigenen und tribalen Gemeinschaften des Parks berühren, müssen in den Chartaverhandlungen geklärt werden. Filоче und Aubertin (2009:115⁵¹, Übersetzung A.Ö.) sprechen von einer „riskanten Wette“, die der französische Staat hier eingegangen sei. Denn man wisse wohl, dass sich die lokal ansässigen Gemeinschaften manchmal nur schwer Gehör verschaffen könnten - gegenüber dem Staat, den lokalen Regierungsinstanzen, den Vertreter_innen von ökonomischen und auch ökologischen Interessen.

Neben den Rechten der Parkbewohner_innen stehe auch der Naturschutz auf dem Spiel, dessen Befürworter_innen sich gegen die Interessen der Goldgräber behaupten werden müssen (ibid.).

6.3 Verankerung der indigenen Rechte im Nationalparkgesetz von 2006

Im Folgenden werde ich die Inhalte des Nationalparkgesetzes sowie der Verordnung zur Schaffung des „Parc Amazonien de la Guyane“ in Bezug auf die Rechte der indigenen Gemeinschaften analysieren. Im Zuge dessen wird noch klarer werden, welche Fragen im Detail auf die Charta vertagt wurden. Ich werde folgende vier Gesichtspunkte genauer untersuchen: 1) Demokratisierung 2) Land- und Ressourcenrechte 3) geistige Eigentumsrechte und 4) Regelung des Tourismus.

⁵⁰ il y a trop de problèmes à régler

⁵¹ un pari risqué

6.3.1 Prozedurale Rechte

Die Einbeziehung indigener und lokaler Gemeinschaften in die Entscheidungsfindung ist laut Phillips ein weiterer Anhaltspunkt für den Paradigmenwechsel in der internationalen Naturschutzpolitik (siehe Abbildung 9). In Naturschutzgebieten neuen Typs soll das Selbstbestimmungsrecht indigener Völker geachtet werden. In diesem Kapitel soll untersucht werden, wie weit das bei der Reform des französischen Nationalparkgesetzes angestrebte Ziel der Demokratisierung erreicht wurde, im Allgemeinen und im speziellen bezüglich der indigenen und tribalen Völker Guyanas?

Das konventionelle Verständnis von Schutzgebieten	Das entstehende Verständnis von Schutzgebieten
Geschaffen und verwaltet als Instrument um die Aktivitäten der Lokalbevölkerung zu kontrollieren, ohne ihre Bedürfnisse zu berücksichtigen und ohne sie einzubinden	Geschaffen und verwaltet mit, für und in manchen Fällen von der Lokalbevölkerung, sensibel für die Anliegen der lokalen Gemeinschaften
Betrieben vom Zentralstaat	Betrieben von vielen Partnern, inklusive verschiedene Regierungsbehörden, lokale Gemeinschaften, indigene Gruppen, Privatsektor, NGOs und anderen

Abbildung 9: Auszug aus „A paradigm shift in protected area management“ (Phillips 2003)

Dieses Anliegen wird vom reformierten französischen Nationalparkgesetz insofern aufgenommen, als dieses vorsieht, die Lokalbevölkerung bei der Schaffung von Nationalparks zukünftig verstärkt miteinbezogen werden soll. Ein Partizipations-Modell, das erstmals bei der Schaffung des Nationalparks in Calanques angewandt wurde und sich gut bewährt hat, soll auf alle zu schaffenden Nationalparks ausgeweitet werden (Giran 2005:15). Auf den „Parc Amazonien de la Guyane“ wirkt sich dies nicht mehr aus – die Konsultationen kamen 2006, zur Zeit des Erscheinens des Gesetzes, bereits in ihre Endphase.

Während der Planungsphase des Parks wurden die indigenen und tribalen Gemeinschaften über ihre gewohnheitsrechtlichen Autoritäten konsultiert, allerdings ohne dass die Resultate für den französischen Staat bindend gewesen wären. Auch in der Arbeitsgruppe für den

„Respekt der lokalen Lebensweise“ waren die gewohnheitsrechtlichen Autoritäten vertreten. Diese Arbeitsgruppe hatte ebenfalls rein konsultativen Charakter.

Die Verordnung zur Schaffung eines Parks in Guyana setzt die genaue Zusammenstellung der Kommission fest, die auch die Charta ausverhandelt. Es handelt sich um ein Gremium aus 44 Personen unter Vorsitz des Parkdirektors. Die lokalen Akteure, zusammengesetzt aus 12 guyanischen Politiker_innen und 5 gewohnheitsrechtlichen Autoritäten, sind gegenüber den 10 vom Zentralstaat beschickten Sitzen in der Mehrheit. Des Weiteren sind 16 Persönlichkeiten mit verschiedenen wissenschaftlichen oder institutionellen Kompetenzen eingebunden.

Die fünf für die gewohnheitsrechtlichen Autoritäten reservierten Sitze verteilen sich wie folgt: ein Sitz für die Aluku von Papaïchton, ein Sitz für die Aluku von Maripasoula, ein Sitz für die Wayana und Teko von Maripasoula, ein Sitz für die Wayãpi und Teko von Camopi, sowie ein Sitz für die Wayãpi von Trois-Sauts. Der Gesetzgeber entschied sich für die Anzahl von fünf Personen mit dem Hinweis, dass die Gesamtzahl der gewohnheitsrechtlichen Autoritäten zu hoch sei, um sie *alle* in den Verwaltungsrat einzubeziehen (Giran 2005:74).

Der Vater der Gesetzesreform, der Abgeordnete Giran, betont, dass das Gesetz die Vertretung der „lokalen Akteure“ gegenüber dem Zentralstaat in der Verwaltungskommission des Parks stärke (Giran 2011). Durch den Sammelbegriff „lokale Akteure“ wird die heterogene Zusammensetzung der lokalen Bevölkerung aus unterschiedlichen, zum Teil miteinander in Konflikt stehenden Ethnien verschleiert. Die Kritik an Partizipationsmodellen, die eine einheitliche „lokale Gemeinschaft“ einbinden möchten, ohne die internen Dominanzstrukturen zu berücksichtigen, trifft daher auch auf den guyanischen Nationalpark zu.

Die Einbindung der gewohnheitsrechtlichen Autoritäten verleiht dem Nationalparkprojekt Legitimität. Die indigenen und tribalen Repräsentant_innen in der Nationalparkkommission können real nichts bewegen, da ihre Anzahl zu gering ist und sie leicht überstimmt werden könne. Symbolisch ist ihre Anwesenheit jedoch von großer Bedeutung. Wyngaarde (2007:14⁵², Übersetzung A.Ö.) erklärt: „Dem [Umwelt]ministerium ist die Anwesenheit [des Gran Man der Wayana] wichtig, er dient dazu, den Erfolg der offiziellen Zeremonien [wie

⁵² Cependant on tient à sa présence auprès de la Ministre pour servir de faire-valoir, pour assurer la réussite des cérémonies.

etwa der Einweihung des Parks] zu gewährleisten und das Ministerium in gutem Licht erscheinen zu lassen.“

Trotz dieser Einschränkungen stellt die offizielle Einbindung der gewohnheitsrechtlichen Autoritäten eine bedeutende Neuerung dar. Zu Beginn der Verhandlungen zur Schaffung eines Nationalparks hatten sich die gewählten guyanischen Politiker_innen noch geweigert, die Anwesenheit einer einzigen indianischen Persönlichkeit, dem Präsidenten der FOAG, am Verhandlungstisch zu akzeptieren. Die kreolische Elite vertrat lange Zeit die Auffassung, dass nur den gewählten Vertreter_innen eine demokratisch legitimierte Repräsentationsrolle zukomme – nicht jedoch den gewohnheitsrechtlichen Autoritäten oder indigenen Aktivist_innen.

Um die lokale kreolische Elite nicht zu verärgern, aber vermutlich auch aus einem mangelnden interkulturellen Verständnis für die gewohnheitsrechtlichen Strukturen (vgl. Kapitel 5.4.2) haderte die von Frankreich aus eingesetzte Kommission zur Schaffung eines Nationalparks lange Zeit mit der Frage, wer nun seine legitimen Ansprechpartner seien. So wunderte sich die Ökotourismus-Konsulentin Blangy (1996:20), weshalb sie nicht beauftragt wurde, die auf dem Gemeindegebiet Maripasoulas ansässigen indianischen Gemeinschaften der Wayana und Teko zur ihrer Meinung zu befragen:

Die Zusammensetzung und die Organisation der Wohnbevölkerung ist verwirrend und komplex und begünstigt nicht die Schaffung einer föderalen Institution wie dem Nationalpark. Die ethnische Vielfalt und die Überlappung zwischen der französischen Administration und der traditionellen tribalen Organisation erschweren die Kommunikation. Wer sind die Ansprechpartner des Parks; die Bürgermeister_innen, oder die gewohnheitsrechtlichen Autoritäten? Wie soll man mit der Gemeinde Maripasoula umgehen? Werden die Indianer_innen von Antekuma Pata⁵³ vom Aluku-Gemeinderat Maripasoulas informiert? (Blangy 1996:20⁵⁴, Übersetzung A.Ö.)

Unter Berücksichtigung dieser Gesichtspunkte erscheint es geradezu revolutionär, dass 2007 fünf Sitze offiziell für die gewohnheitsrechtlichen Repräsentant_innen reserviert wurden. Der vom internationalen Recht vorgesehene Selbstbestimmung für innere Angelegenheiten wurde damit nicht Genüge getan, da die gewohnheitsrechtlichen Autoritäten sich in Abstimmungen der Mehrheit beugen müssen.

⁵³ Antekuma Pata ist neben Twenké die größte indianische Siedlung auf dem Gemeindegebiet von Maripasoula.

⁵⁴ La composition et l'organisation de la population résidente est déroutante et complexe et ne facilite pas la mise en place d'un outil fédérateur comme un Parc national. Cette diversité ethnique et l'imbrication entre fonctionnement administratif français et organisation tribale traditionnelle complique la communication et la transmission des messages. Qui sont les interlocuteurs du Parc; les maires, ou les chefs coutumiers et les grands Mans? Comment traiter avec la commune de Maripasoula? Les Amérindiens d'Antekum Pata sont-ils informés par le conseil municipal Aluku de Maripasoula?

Ähnlich wie bei vielen anderen Entwicklungsprojekten besteht allerdings die Gefahr, dass das Schlagwort von der „Partizipation lokaler Gemeinschaften“ zum Nutzen einer lokalen Oberschicht instrumentalisiert wird (Elixhauser 2006:80). Die schwache Einbindung in die Instanzen des Parks hinterließ ein Ohnmachtsgefühl in den indigenen Gemeinschaften. Davon zeugt etwa der Selbstmord von Kumale Pleike, dem Repräsentanten der Wayana-Gemeinschaft in der Verwaltungskommission des Nationalparks, einige Monate nach Einrichtung des Parks 2007. Brigitte Wyngaarde stellte einen Bezug her zwischen seinem tragischen Tod und dem mangelnden politischen Willen, dem Anliegen der Wayana nach einem Verbot des Goldabbaus gerecht zu werden:

Dieser Tod hat seine spezifischen Gründe. Es scheint mir jedoch, dass er den lächerlichen Charakter eines Projekts illustriert, das vorgibt die Gemeinschaften an der Verwaltung „des“ Territoriums zu beteiligen, aber niemals das Ausmaß der Tragödie untersuchen wollte, die sich seit mehr als zwanzig Jahren im großen Süden unseres Departements abspielt. (Blada 2007⁵⁵, Übersetzung A.Ö.)

6.3.2 Land- und Ressourcenrechte

Die Eigentums- und Besitzrechte der betreffenden Völker an dem von ihnen von alters her besiedelten Land sind anzuerkennen. Außerdem sind in geeigneten Fällen Maßnahmen zu ergreifen, um das Recht der betreffenden Völker zur Nutzung von Land zu schützen, das nicht ausschließlich von ihnen besiedelt ist, zu dem sie aber im Hinblick auf ihre der Eigenversorgung dienenden und ihre traditionellen Tätigkeiten von alters her Zugang haben. Besondere Aufmerksamkeit ist diesbezüglich der Lage von Nomadenvölkern und Wanderfeldbauern zu schenken. (Artikel 14.1 der ILO Konvention 169)

Im Kapitel 5.4.1 habe ich bereits die Prekarität der indigenen Landnutzungsrechte im französischen Departement dargelegt. Nun werde ich ausführen, inwiefern sich diese Regelungen durch die Schaffung eines Nationalparks verändert haben.

Bereits die Planungsphase des Nationalparks bewirkte eine verstärkte Anerkennung der indigenen Landnutzungsrechte, da dies die Wayana als Vorbedingung zu Verhandlungen 1994 forderten. Daraufhin erhielt das Ethnologenehepaar Pierre und Françoise Grenand den Auftrag, die traditionell von den indianischen Völkern genutzten Gebiete kartographisch festzuhalten (Masteau 1999:39). Ihre Kartographie umfasst nicht nur die von den indianischen Völkern permanent bewohnten Gebiete, sondern beispielsweise auch den „Weg der Emerillon“, der ein traditionelles Verbindungsglied zwischen den indianischen Gebieten im Osten und jenen im Westen des Landes darstellt. Infolgedessen wurden in den Jahren 1994-95

⁵⁵ Cette mort a ses raisons particulières. Il me semble cependant qu'elle illustre bien le caractère dérisoire d'un projet qui prétendait associer les Communautés à l'administration "du" territoire, mais qui n'a jamais voulu prendre la mesure de la tragédie qui se déroule, depuis plus de vingt ans, dans le Grand Sud de notre département.

ZDUC-Landnutzungszonen für die indigenen Gebiete des südlichen Guyanas erlassen: im einzelnen handelte es sich um die präfektoralen Verordnungen Nr. 337 vom 3. März 1994 für Trois Sauts am Oyapock, Nr. 2053 vom 8. Dezember 1994 für Camopi am Oyapock, Nr. 841 vom 22. Mai 1995 für den Weg der Emerillon und Nr. 842 vom 22. Mai 1995 für die indianischen Gemeinschaften des südlichen Maripasoulas. Die Landnutzungszonen erstrecken sich jeweils 5 km ins Landesinnere entlang beider Seiten der Flussufer, bzw. im Fall des Weg der Emerillon entlang einer traditionellen Verbindungsroute zum Teil abseits von Flüssen.

Durch die Schaffung des Nationalparks vergrößerten sich die den lokalen Gemeinschaften zugesprochenen Land- und Ressourcennutzungsrechte. Die Bewohner_innen des Parks haben von nun an Rechte in der gesamten Kernzone des Parks, anstatt nur in den durch präfekturale Verordnung zugesprochenen Landstreifen zu beiden Seiten der Ufer. Sie unterliegen nicht dem Park-Reglement bezüglich Bauarbeiten, Gründung und Instandhaltung von Dörfern für den eigenen Bedarf. Der Jagd, dem Fischfang und dem Brandrodungsfeldbau sind keine Beschränkungen auferlegt. Unter anderem dürfen die Gemeinschaftsmitglieder Wildpflanzen als Baumaterial einsetzen, Waldwege und Lichtungen anlegen und Feuer machen. Sie erhalten sogar das Recht, Überschüsse aus Jagd und Fischfang an andere Parkbewohner_innen zu verkaufen. Die tolerierten Aktivitäten gehen über die rein der Subsistenz dienenden Nutzungsrechte der ZDUC-Zonen hinaus. Ausdrücklich erlaubt wird auch die Verwendung von Naturmaterialien für handwerkliche Zwecke und wohl auch der Tourismus, da dieser nicht explizit verboten wird.

Filоче und Aubertin (2009:113) weisen weiters darauf hin, dass sich die Kernzone des Parks und die ZDUC-Nutzungszonen teilweise überschneiden. Dadurch könne eine gewisse Verwirrung entstehen, in welchen Zonen nun welche Aktivitäten erlaubt seien. Derartige Fragen seien jedoch nach ihrer Einschätzung für die Teko von Camopi nur von untergeordnetem Interesse. Die Mehrheit der Teko (und wohl auch der Wayana und Wayapi) beschäftige vielmehr, auf welche Weise der Park der illegalen Goldgräberei Einhalt gebieten könne.

Ein Problem der Verordnung zur Schaffung eines Nationalparks ist, dass nicht hervorgeht, wem die erweiterten Landnutzungsrechte zugesprochen werden – im Gegensatz zu den ZDUC-Nutzungszonen, die jeweils auf eine bestimmte Gemeinschaft lauten. Laut dem Nationalparkgesetz können „angesichts der Besonderheiten Guyanas“ für drei Gruppen von

Personen günstigere Konditionen erlassen werden (Artikel L.331-15-3, JO 2006:5682⁵⁶, Übersetzung A.Ö.):

- 1) Den „Gemeinschaften von Bewohner_innen, die ihren Lebensunterhalt traditionell aus dem Wald beziehen, werden Landnutzungsrechte für Jagd, Fischfang und alle Subsistenzaktivitäten zugestanden“. Unter diesem Pseudonym werden die indianischen und Bushinengue-Gemeinschaften zusammengefasst.
- 2) „Permanente Bewohner_innen in der oder den Kernzonen des Parks“ (z.B. ein Kreole, der seinen Wohnsitz in Säul hat)
- 3) „Im Park ansässige natürliche oder juristische Personen, die in der Kernzone Landwirtschaft, Viehzucht oder Forstwirtschaft betreiben oder dort hin und wieder ihren persönlichen Subsistenzbedarf decken“ (z.B. ein forstwirtschaftlicher oder landwirtschaftlicher Betrieb, dessen Mitglieder für den Eigenbedarf Jagd oder Fischfang betreiben).

Derzeit gestattet die Verordnung somit allen 7000 Personen, die ihren Wohnsitz im Park haben, die Jagd und die Fischerei. Untermaier ortet hier einen juristischen Widerspruch: Einerseits verbiete das Nationalparksgesetz, „den Wildtieren [und] Wildpflanzen der Kernzone Schaden zuzufügen“ (Verordnung Nr. 2007-266 Art. 3.2 und 3.3, JO 2007:3757⁵⁷, Übersetzung A.Ö.) – andererseits werden den Parkanrainer_innen sehr großzügige Ressourcennutzungsrechte eingeräumt. Um das Ziel des Naturschutzes sicherzustellen, wird die Charta wohl auch nicht umhin kommen, die Konditionen, unter denen die Nutzung der natürlichen Ressourcen gestattet ist, genauer zu spezifizieren. Die Charta wird klären müssen, welcher der drei oben angeführten Gruppen im Zweifelsfall der Vorrang einzuräumen ist. Die Möglichkeit, die indigenen und tribalen Gemeinschaften bevorzugt zu behandeln, lässt sich aus dem Leitbild der Parkverwaltung ableiten. Darin heißt es, die Parkverwaltung habe „zur Entwicklung [dieser Gemeinschaften] beizutragen, mit Rücksicht auf ihre traditionelle Lebensweise“ (Artikel L.331-15-5, JO 2006:5682⁵⁸, Übersetzung A.Ö.). Eine Zuerkennung formeller Landeigentumstitel liegt jedoch außerhalb der Kompetenz der Nationalparkskommission, die nur innerhalb des von Gesetz und Verordnung gesetzten Rahmens agieren kann.

⁵⁶ compte tenu notamment des particularités de la Guyane [...] Des communautés d'habitants qui tirent traditionnellement leurs moyens de subsistance de la forêt, pour lesquelles des droits d'usage collectif sont reconnus pour la pratique de la chasse, de la pêche et de toute activité nécessaire à leur subsistance [...] Des résidents permanents dans le ou les coeurs du parc [...] Des personnes physiques ou morales résidant dans le parc et exerçant une activité agricole, pastorale ou forestière de façon permanente dans le ou les coeurs du parc ou prélevant, à titre occasionnel, leurs moyens de subsistance personnels dans ces espaces.

⁵⁷ De porter atteinte, de quelque manière que ce soit, aux animaux non domestiques, [...] aux végétaux non cultivés du coeur du parc national

⁵⁸ contribuer au développement [de ces communautés], en tenant en compte de leur mode de vie traditionnel

Indigene Landnutzungsrechte sind durch die Schaffung des Nationalparks zwar ausgeweitet worden, entsprechen aber nicht den internationalen Standards, die eine staatliche Anerkennung des kollektiven Eigentums an Grund und Boden vorsehen (ILO Konvention Art. 14). Das Bestreben der Nationalparksreform, dem Gefühl von Enteignung und Kontrollverlust der lokalen Bevölkerung entgegenzuwirken, konnte zumindest bezüglich der indianischen und Bushinengue-Gemeinschaften bisher nicht eingelöst werden. Laut Barriere et al. (2010:247) wird die Angst der Wayana, ihnen würde ihr Land gestohlen, durch die Schaffung des Parks noch erhöht.

6.3.3 Geistige Eigentumsrechte

Jede Vertragspartei wird, soweit möglich und sofern angebracht, im Rahmen ihrer innerstaatlichen Rechtsvorschriften Kenntnisse, Innovationen und Gebräuche eingeborener und ortsansässiger Gemeinschaften mit traditionellen Lebensformen, die für die Erhaltung und nachhaltige Nutzung der biologischen Vielfalt von Belang sind, achten, bewahren und erhalten, ihre breitere Anwendung mit Billigung und unter Beteiligung der Träger dieser Kenntnisse, Innovationen und Gebräuche begünstigen und die gerechte Teilung der aus der Nutzung dieser Kenntnisse, Innovationen und Gebräuche entstehenden Vorteile fördern.
(Artikel 8j der Konvention über die biologische Vielfalt)

Das Kapitel II des Nationalparkgesetzes von 2006, das sich mit dem Park in Guyana beschäftigt, regelt in seinem Artikel L.331-15-6 den Zugang zu genetischen Ressourcen. Die Platzierung jenes Artikels an dieser Stelle bedeutet de facto eine Ausnahmeregelung für alle genetischen Ressourcen, die sich auf dem Territorium des guyanischen Nationalparks befinden – in allen anderen Nationalparks gilt die diesbezügliche französische Legislatur. Was besagt nun diese Ausnahmeregelung?

Frankreichs internationale Verpflichtungen, die es sich mit der Unterzeichnung der Biodiversitäts-Konvention auferlegt hat, werden explizit angesprochen. Die Nutzung genetischer Ressourcen müsse im Einklang mit der Konvention und im speziellen mit ihren Artikeln 8j und 15 erfolgen, heißt es. Um einer Plünderung der genetischen Ressourcen vorzubeugen, unterliege der Zugang einer Bewilligung. Das Gesetz legt genau fest, auf welche Art und Weise diese erteilt werden kann: „Die Genehmigungen werden vom Präsidenten des Conseil Regional ausgestellt, nach positivem Bescheid durch den Präsidenten des Conseil Général und Konsultation des Nationalparkverwaltungsrates, in Anwendung der

Regelungen des geistigen Eigentumsrechts“ (Artikel L. 331-15-6, JO 2006:5682⁵⁹, Übersetzung A.Ö.). Es entscheiden also die Präsidenten der beiden lokalen Regierungsinstanzen. Die indigenen und tribalen Gemeinschaften hingegen haben nur über ihre Vertretung im Verwaltungsrat des Nationalparks ein Mitspracherecht, dieses ist allerdings nicht bindend. Wie wir gesehen haben (Kapitel 6.3.1), ist die Anzahl ihrer Repräsentant_innen in diesem Gremium beschränkt. Laut dem Juristen Karpe besteht unter diesen Umständen „ein hohes Risiko, dass die Rechte dieser Bevölkerungsteile ignoriert oder sogar gebrochen werden“ (Karpe 2007:185⁶⁰, Übersetzung A.Ö.). Im Konkreten das Recht der indigenen Gemeinschaften, ihre „auf Kenntnis der Sachlage gegründete vorherige Zustimmung“ zu erteilen (CBD Art. 15(5)). Auch die Charta kann an diesem die indigenen und tribalen Gemeinschaften ausschließenden Bewilligungsverfahren nichts mehr ändern, da sie sich nur im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen bewegen kann. Was die gerechte Aufteilung der Vorteile, die aus der Nutzung der genetischen Ressourcen erwachsen können, anbelangt, so sind die indigenen und tribalen Gemeinschaften vollkommen von der Mitsprache ausgeschlossen. Laut demselben Artikel L. 331-15-6 ist diese Frage vom Kongress der regionalen und departementalen Abgeordneten zu regeln, ihr Vorschlag sei dann in der Nationalparkscharta festzuschreiben.

Die „Illegalität“ (Karpe 2007) dieser Regelung, die zwar Bezug auf die Biodiversitäts-Konvention nimmt, aber ihr widersprechende Inhalte erlässt, führt Karpe auf die Opposition einiger Parlamentarier_innen zurück. Diese Gruppe bezeichnete den Vorschlag Nr. 217 der Regierung (AN 2005), eine Entscheidungsfindung und Kontrolle durch die gewohnheitsrechtlichen Autoritäten sicherzustellen, als „Privatisierung“ der biologischen Ressourcen. Laut der guyanischen Abgeordneten Christiane Taubira (PRG) würden davon nur „im Park ansässige mikro-lokale Bevölkerungen“ profitieren – gemeint sind die indigenen und tribalen Völker des südlichen Guyanas, die Träger_innen des traditionellen Wissens. Ihr Vorschlag, wonach „die Gesamtheit aller Guyaner_innen“ zu entscheiden hätte, wurde schließlich angenommen (AN 2005:7849⁶¹, Übersetzung A.Ö.).

Karpe (2007:186) schließt mit der Feststellung, die französische Gesetzgebung bezüglich geistiger Eigentumsrechte an biologischen Ressourcen sei im allgemeinen kohärent und

⁵⁹ Les autorisations sont délivrées par le président du conseil régional, après avis conforme du président du conseil général et consultation de l'établissement public du parc national, sans préjudice de l'application des dispositions du code de la propriété intellectuelle.

⁶⁰ il y a là un fort risque d'ignorance voire de violation des droits de ces populations

⁶¹ privatisation [...] populations micro-locales habitants le parc [...] par l'ensemble des Guyanais

couragiert – das Problem scheine eher an Guyana selbst zu liegen. Die parlamentarische Diskussion, bei der ein dem internationalen Recht entsprechender Vorschlag der Regierung dem Widerstand der guyanischen Abgeordneten unterlag, bestätigt dies. Die resultierende Ausnahmeregelung ist laut Filoche und Aubertin (2009:109) kennzeichnend für die Spannungen zwischen dem Zentralstaat und dem Departement, zwischen den lokalen kreolischen Abgeordneten und den lokalen Gemeinschaften des Parks.

6.3.4 Tourismus

Sowohl das neue Nationalparksgesetz als auch die Verordnung zur Schaffung des guyanischen Parks sind „beinahe stumm“ (Untermaier 2008:149⁶², Übersetzung A.Ö.), was die Regelung des Tourismus anbelangt. Nur zwei kleine Teilfragen werden von den vorliegenden Texten geregelt; viele wichtige Fragen wurden auf die Chartaverhandlungen vertagt. Ich werde die beiden bestehenden Regeln nun darlegen und kommentieren und danach auf offen gebliebene Fragen eingehen.

Erstens wurde festgelegt, dass Tourismus, Handwerk und Landwirtschaft sowie in eingeschränktem Maß Jagd und Fischfang als einzige kommerzielle Aktivitäten innerhalb des Parks erlaubt sind. Das Gesetz legt fest, dass auch in der Kernzone „leichte Gebäude und Anlagen zu touristischen Zwecken“ errichtet werden können (Artikel L.331-15-I-1, JO 2006:5682⁶³, Übersetzung A.Ö.). Die Erlaubnis dafür ist von der Parkverwaltung zu erteilen, nach Konsultation mit dem wissenschaftlichen Beirat. Die Formulierung „leichte Gebäude und Anlagen“ soll den Bau von „mehrstöckigen Hotelanlagen aus Beton mit Schwimmbecken und Golfplätzen“ (Giran 2005:71⁶⁴, Übersetzung A.Ö.) verhindern. Vielmehr sollen die touristischen „Lodges“ des südlichen Afrikas zum Vorbild genommen werden, die sich nach Ansicht der Nationalparkkommission besonders gut in die Landschaft einfügen. Es sei also der Bau von offenen Hütten aus lokalen Materialien zu bevorzugen, die sich an der indianischen Architektur des „Carbet“ inspirieren.

Natürlich ist eine lokal angepasste touristische Architektur wünschenswerter als ein gnadenlos hingeknallter Betonklotz. Es handelt sich hierbei meines Erachtens nach um eine marketingstrategische Frage, die sich aus Kenntnis der aktuellen ökotouristischen Nachfrage

⁶² quasiment muet

⁶³ des installations ou constructions légères à usage touristique

⁶⁴ des constructions en béton, sur plusieurs étages ou comportant des piscines et des golfs

von selbst ergibt. Denn Tourist_innen, die sich für eine Reise in die indianischen Gebiete des südlichen Guyanas interessieren, rechnen mit der Unterbringung in einem luftigen Holzhaus. Es erinnert an ähnliche unternehmerische Selbstverständlichkeiten, die die Welttourismusorganisation als Ethik-Regeln [sic!] bezeichnet, wie z.B.: „Die gastgebenden Gemeinschaften einerseits und einheimische Fachleute andererseits sollten sich mit den Touristen, die zu ihnen kommen, vertraut machen und sie respektieren, und ihre Lebensstile, Geschmäcker und Erwartungen kennenlernen; die Aus- und Fortbildung für Fachleute sollte dazu beitragen, sie gastfreundlich willkommen zu heißen“ (Art. 1.3, Globaler Ethik-Kodex für den Tourismus, UNWTO 1999). Derartige Regelungen beschreiben Verhaltensweisen, die im Umgang mit Kund_innen selbstverständlich sind. Sie stellen sicher, dass den Wünschen der Tourist_innen entsprochen wird, anstatt die Bedürfnisdeckung der Bereisten oder die Gewinnverteilung vor Ort zu regeln. *Wer* hat das Recht, diese leichte Infrastruktur zu errichten und zu betreiben? Können indigene und tribale Gruppen in ihren Landnutzungszonen ein Vorrecht gegenüber anderen Gruppen geltend machen?

Zweitens verbietet die Verordnung, dass die Parkbewohner_innen Überschüsse aus der Jagd und der Fischerei an parkfremde Personen, also auch an Tourist_innen, verkaufen (Art. 22.4 und 25.4, JO 2007:3757). Die Verpflegung zukünftiger Tourist_innen wird daher, zumindest was Fisch und Fleisch anbelangt, auf Importe von der Küste angewiesen sein. Denn die Vorschläge der Parkverwaltung, im Landesinneren die Aquakultur und die Viehzucht zu fördern, sind kulturell wenig sensibel und auch vom sanitären Standpunkt aus fragwürdig. Hausschweine beispielsweise schaffen durch ihre Angewohnheit, die Erde umzupflügen und sich im Schlamm zu suhlen, die idealen Bedingungen für die malaria-übertragende Anopheles-Mücke (Mohia/Navet 1990:221).

Im Sinne des Naturschutzes mag es durchaus wünschenswert erscheinen, den Verkauf von Wildfisch und –fleisch streng zu reglementieren. Allerdings befürwortet nur eine Minderheit von 40% der Wayana die Reglementierung der kommerziellen Jagd (Barriere et al. 2010:245). Es stellt sich auch die Frage, wie realistisch es ist, die Einhaltung strenger Jagdvorschriften im weitläufigen Regenwaldgebiet zu kontrollieren. Dem ökotouristischen Ziel, ein finanzielles Standbein für die lokale Bevölkerung zu schaffen, ist diese Regelung jedenfalls abträglich. Denn die Möglichkeit, über die Versorgung der Tourist_innen mit Lebensmitteln Einnahmen zu erwirtschaften, fällt damit flach.

Nun komme ich auf jene den Tourismus betreffenden Punkte zu sprechen, die in den Chartaverhandlungen geklärt werden müssen. Die Charta wird, so bleibt zu hoffen, sicherstellen, dass es die lokalen Gemeinschaften sind, die von zukünftigen Tourismusprojekten profitieren, z.B. indem sie ihnen die Kontrolle über die Errichtung und Betreibung touristischer Infrastruktur erteilt. Gleichmaßen wäre es wünschenswert, zukünftige Kooperationen zwischen Reiseunternehmen aus Cayenne und lokalen Gemeinschaften in der Charta zu regeln.

Der vorläufigen Absichtserklärung des Nationalparks ist zu diesbezüglich folgendes zu entnehmen:

Die Charta wird festlegen, dass die Gemeinden über die Lokalisierung touristischer Aktivitäten zu entscheiden haben [...] Alle Reiseanbieter werden um eine Genehmigung ansuchen können. Der Nationalpark wird gemeinsam mit den anderen Akteuren einen Ethikkodex für respektvollen Tourismus erstellen (MCPG 2005a:27⁶⁵, Übersetzung A.Ö.).

Die geplante Entscheidungsbefugnis der Gemeinden über die Lokalisierung touristischer Aktivitäten ist im Falle Maripasoulas problematisch, wenn wir uns in Erinnerung rufen, dass dort die indigenen Bewohner_innen nur mit 3 von 27 Stimmen im Gemeinderat vertreten sind (Barriere et al. 2010:248). Auch geht aus der Absichtserklärung nicht hervor, welche Institution über die Genehmigungen für die Reiseanbieter zu entscheiden haben wird, und welches Mitspracherecht den betroffenen Gemeinschaften dabei eingeräumt werden soll.

Die Interessen der Tourismuswirtschaft hingegen sind in den Chartaverhandlungen gut vertreten, da 2 der 44 Plätze für „im Tourismusbereich kompetente Persönlichkeiten“ reserviert sind (Art. 27.3c, JO 2007:3757⁶⁶, Übersetzung A.Ö.). Diese beiden Personen werden *top-down* vom Präfekten, dem direkten Vertreter des französischen Präsidenten in Guyana, bestellt. Einen der beiden Sitze belegt Alain Hermès, Chef von „Takari Tour“ und leidenschaftlicher Befürworter der Aufhebung der Einreisebeschränkung in die südlichen Landesteile (Sallantin 2011).

Die Zukunft der präfektoralen Verordnung von 1970 (Préfecture 1970), wonach der Süden Guyanas einer Einreisebeschränkung für Tourist_innen unterliegt, befindet sich in einem Schwebezustand - sie wurde zur Gänze den Chartaverhandlungen überlassen. Die Diskussion wird derzeit sehr lebhaft geführt. Kann eine Einreisebewilligung künftig von der

⁶⁵ La charte précisera [que] les communes pourront identifier les lieux d'accueil touristiques [...] le parc prévoira que tous les opérateurs puissent demander un agrément [...] le parc participera à l'élaboration d'un code de bonne conduite du visiteur

⁶⁶ deux personnalités compétentes dans le domaine du tourisme

Parkverwaltung, von den gewohnheitsrechtlichen Autoritäten oder den Bürgermeister_innen erteilt werden? Oder sollte sie gänzlich aufgehoben werden? Die größte Tageszeitung Guyanas argumentierte, dass die indianischen Gemeinschaften selbst die Aufhebung der Einreisebeschränkung wünschten (France-Guyane 2011). Der neue Bürgermeister von Camopi, René Monerville, sowie drei weitere indianische Persönlichkeiten wurden als Befürworter_innen genannt.

Die ebenfalls interviewte Brigitte Wyngaarde betonte als einzige die mit einer Aufhebung der Einreisebeschränkung verbundenen Gefahren, so etwa die Aneignung der Ländereien und ihre Ausbeutung durch Unternehmen von der Küste. Die von France-Guyane kolportierte einhellige indigene Ablehnung der Einreisebeschränkung erscheint fragwürdig, denn laut Grenand und Grenand (2005:146) ist den indigenen Gemeinschaften die Aufrechterhaltung der Verordnung sehr wichtig. Sie sind sich sicher (ibid.), dass die Einreisebeschränkung den soziokulturellen Zerfall der autochthonen Gesellschaften verzögert habe. Auch Wilderei und andere die Natur schädigende Aktivitäten wurden bisher durch die Einreisebeschränkung gebremst (Untermaier 2008:139).

Des Weiteren gibt es auch Aufgaben, die die Parkverwaltung nicht leisten kann oder will (Obame 2011). Ich denke hier an eine Projektbegleitung für touristische Vorhaben im Sinne der Entwicklungszusammenarbeit, beispielsweise um Sanitäranlagen zu bauen, eine Ausbildung für Reiseleiter_innen in den Regenwaldgebieten zu schaffen, Marketing zu betreiben etc. Tatsächlich müsste eine Projektbegleitung bei viel grundsätzlicheren Fragen ansetzen, denn das Wesen des Tourismus ist den Indígenas vielfach unklar (siehe Kapitel 3.4).

7. Conclusio

Wie wir gesehen haben (Kapitel 4.3.3), ist das rechtliche Konzept der indigenen Selbstbestimmung nur in Maßen dazu geeignet, den schwammigen Partizipationsbegriff der EZA zu konkretisieren. Prozedurale Rechte, so wie sie in den beiden wichtigsten internationalen Dokumenten zu indigenen Rechten, der ILO Konvention 169 und der Deklaration indigener Rechte, festgehalten sind, lassen großzügigen Interpretationsspielraum. Während die UN-Arbeitsgruppe zu indigenen Bevölkerungen explizit ein Veto-Recht fordert, lehnt die Weltbank dies ab, und befürwortet einen „Konsultationsprozess, der Bedingungen für eine breite Zustimmung der betroffenen Bevölkerung ermöglicht.“ (Feldt 2009:61)

Eine enge Auslegung würde die Erreichung einer „freiwilligen und auf Kenntnis der Sachlage gegründeten vorherigen Zustimmung“ von Seiten der betroffenen indigenen und tribalen Völker unseres Fallbeispiels nur vorschreiben, was den Goldabbau sowie die genetischen Ressourcen betrifft. Bei allen anderen Fragen käme die Konsultationspflicht zu tragen, die in einer engen Lesweise den Staat nur verpflichtet, die Betroffenen zu informieren sowie zu hören. Ob die Betroffenen in die Lage versetzt werden müssen, die Entscheidungen zu beeinflussen, ist umstritten.

Eine großzügige Auslegung des indigenen Selbstbestimmungsrechts, wie sie etwa auch von den Reformer_innen innerhalb der internationalen Naturschutzszene vertreten wird, sieht die Einbindung indigener Völker in die gesamte Planung, Umsetzung und Management von Naturschutzgebieten als dringend notwendig an. Indigene und tribale Völker sind aufgrund ihrer Lebensweise in wertvollen Ökosystemen oft die primär von Naturschutzvorhaben Betroffenen. Bei Begleitmaßnahmen wie dem Tourismus ist laut einer breiten Interpretation indigener Rechte Sorge zu tragen, dass die Betroffenen selbst Prioritäten und Strategien festlegen sowie die Entwicklungsprogramme soweit als möglich über ihre eigenen Institutionen verwalten. Wichtiger Teil des Selbstbestimmungsrechtes ist es auch, Entwicklungsvorhaben auf indigenem Territorium ablehnen zu können. „Community Protected Areas“, also von indigenen und anderen lokalen Gemeinschaften selbst entworfene, getragene und verwaltete Naturschutzgebiete, die vom Staat unterstützt und anerkannt werden, sowie „Co-Managed Protected Areas“, schaffen Rahmenbedingungen um das Selbstbestimmungsrecht im Naturschutzsektor zu realisieren.

Im Falle des „Parc Amazonien de la Guyane“ handelt es sich um eine „Co-Managed Protected Area“, da indigene und tribale politische Autoritäten im Verwaltungskomitee gemeinsam mit staatlichen und wissenschaftlichen Repräsentant_innen an einem Tisch sitzen. Ihre Zahl ist allerdings so begrenzt (5 von 44 Sitzen), dass eine Beeinflussung der Entscheidungen nur durch geschickte Koalitionen, Lobbyismus etc., nicht jedoch per Abstimmung möglich ist. Die Aussage des Vaters der zugrunde liegenden Nationalparksgesetzesreform J.P. Giran, wonach dieses Gremium bestrebt sei, konsensuelle Entscheidungen zu ermöglichen, muss mit äußerster Vorsicht genossen werden. Die Schwierigkeiten bei der 15jährigen Anlaufphase zur Schaffung des Nationalparks, an denen zwei Kommissionen scheiterten und die schließlich sogar eine Reform der französischen Nationalparksgesetzesreform notwendig machte, sind auf Interessenskonflikte zwischen den lokalen Ethnien, den ökonomischen Akteuren und der französischen Kolonialmacht zurückzuführen. Die entscheidende Neuerung der Gesetzesreform, nämlich die Nationalpark-Charta, bedeutet eine Vertagung der ungelösten Probleme. In den fünf Jahren nach der Schaffung des Nationalparks 2007 sollen heikle Themen wie der Goldabbau und die Frage des Tourismus durch die Ausarbeitung einer Charta von der Verwaltungskommission gelöst werden. Dies hat den Vorteil, dass die Schaffung des Nationalparks als Erfolg gefeiert werden konnte, ohne grundlegende Konflikte zu lösen. Diese Konstellation ermöglicht Selbstbestimmung für die Gemeinden der „freiwilligen Beitrittszonen“, die am Ende der fünfjährigen Verhandlungen frei entscheiden können, ob sie ihr Gemeindegebiet in den Nationalpark eingliedern möchten oder nicht. Für die indianischen Wayana und Teko, die in der hauptsächlich von Marroons bewohnten Gemeinde Maripasoula leben, ist diese Wahl nicht gegeben. Obwohl 100% der Wayana und Teko anlässlich der Konsultationen zur Schaffung eines Nationalparks für die Eingliederung ihres Lebensraumes in die Kernzone gestimmt hatten, in der der Goldabbau verboten sein sollte, wurde ihr Gebiet nur zur „freiwilligen Beitrittszone“ erklärt. Ob sie der Verabschiedung der Charta freudig entgegen blicken dürfen ist fraglich, da sie sowohl in der Verwaltungskommission des Nationalparks als auch im Gemeinderat von Maripasoula unterrepräsentiert sind.

Am eklatantesten tritt die Verletzung des indigenen Selbstbestimmungsrechts bei den Regelungen zu geistigem Eigentum zutage. Diese Frage ist auch bei einer möglichen bevorstehenden Öffnung des Territoriums für Tourismus wichtig, denn sie bietet Vertreter_innen der Pharma- und Agroindustrie die Chance, sich als Tourist_innen auszugeben und so begehrte Daten zu traditionellen Anwendungsgebieten von Heilpflanzen etc. zu sammeln. Die Verordnung zur Schaffung des Nationalparks erwähnt zwar die

internationale Verpflichtung zum Schutz traditionellen Wissens, die sich Frankreich mit der Unterzeichnung der Biodiversitätskonvention auferlegt hat. Das tatsächlich installierte Prozedere umgeht jedoch die indigenen politischen Instanzen und legt die Erteilung von Bewilligungen in die Hand der beiden kreolisch dominierten departementalen Regierungsinstanzen. Es handelt sich um eine Sonderregelung, die nur auf guyanischem Boden gilt.

In der Diskussion um eine mögliche touristische Entwicklung des guyanischen Südens treten heterogene Interessen zutage zwischen Reiseveranstalter_innen, die den ökotouristischen Diskurs beherrschen, und indigenen Bewohner_innen, die Ruhe und Abgeschiedenheit schätzen. Auch innerhalb der indigenen Gemeinschaften gibt es dazu unterschiedliche Meinungen vor allem zwischen den Generationen.

Die Festlegung rechtlicher Rahmenbedingungen für die geplante touristische Entwicklung wurde zum Großteil auf die Chartaverhandlungen vertagt. Wer davon profitieren wird, ist zum derzeitigen Zeitpunkt noch offen. Auch wenn die bisherigen Bemühungen, Guyana zu einer Tourismusdestination zu machen, eher schleppend vor sich gingen, so ist trotzdem Vorsicht geboten. Durch äußere Faktoren könnte sich die Situation mit einem Schlag ändern, z.B. durch eine Änderung in den Flugverbindungen. Laut Stéphane Granger (2008:9) plante eine brasilianische Fluggesellschaft 2008 die Einrichtung einer Flugverbindung Cayenne-Manaus. Manaus, im Herzen Amazoniens, ist eine wichtige Ökotourismus-Destination. Falls diese Pläne umgesetzt werden, würde Cayenne von heute auf morgen zu einer touristischen Drehscheibe zwischen den beiden Kontinenten Amerika und Europa werden. Es liegt nahe, dass viele europäische Tourist_innen bei einem Flug über Cayenne nach Südamerika hier einen Zwischenstopp einlegen würden. Rechtliche Rahmenbedingungen und entsprechende Förderprogramme, die sicherstellen dass die bereisten indigenen Völker die touristische Entwicklung steuern, wären daher eine wichtige Vorsorge für die Zukunft.

An dieser Stelle muss leider festgestellt werden, dass der „Parc Amazonien de la Guyane“ zu zaghaft, zu sehr auf Kompromiss und kurzfristigen Erfolg gerichtet ist, um eine Selbstbestimmung der ansässigen indigenen und tribalen Völker gewährleisten zu können. Aufgrund der Sonderregelung für traditionelles Wissen und der fehlenden Lösung des Goldabbauproblems trifft diese Aussage auch dann zu, wenn eine enge Auslegung des Selbstbestimmungsrechts zugrunde gelegt wird. Grenand und Grenand (2000:139) führen zwei Hauptgründe ins Rennen: Frankreich möchte erstens nicht gegen seine Verfassung

verstoßen, und zweitens die guyanischen Politiker_innen nicht verärgern, die das Innere des Landes kontrollieren. Zugute gehalten werden muss Frankreich, dass die Einbindung der indigenen und tribalen Autoritäten gegen den Willen der guyanischen Elite von 0 zu Beginn der Verhandlungen auf immerhin 5 von 44 Mitgliedern in der Verwaltungskommission des Parks gesteigert werden konnte. Was die französische Verfassung anbelangt, so habe ich gezeigt dass insbesondere Artikel 72 eine Basis für einen wertschätzenden Umgang mit kultureller Vielfalt in den Überseegebieten erlaubt. Allerdings erscheint seit der guyanischen Volksabstimmung 2010, wo für die Beibehaltung der departementalen Verwaltungsstruktur gestimmt wurde, eine Änderung des Territorialstatus unwahrscheinlicher denn je. Das Problem scheint nicht so sehr bei Frankreich zu liegen, sondern in Guyana selbst.

8. Literatur

Åhren, Mattias (2009): The Provisions on Lands, Territories, and Natural Resources in the UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples: An Introduction. In: Charters, Claire; Stavenhagen, Rodolfo (Hg.) Making the Declaration Work: the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples. Kopenhagen: International Work Group on Indigenous Affairs, 200-215.

Allali-Puz, Hanane; Bechaux, Eléonore; Jenkins, Catherine (2003): Gouvernance et démocratie locale dans les Parcs Naturels Régionaux de France. In: IUCN/CEESP Journal Policy Matters, 12, 225–237.

Anaya, James (2008): Communications to and from governments. UN-Dokument A/HRC/9/9/Add.1.

Anaya, James (2009): Promotion and Protection of all Human Rights, Civil, Political, Economic, Social and Cultural Rights, including the right to Development. UN-Dokument A/HRC/12/34.

Aquila, Philippe (2011): Oka.Mag' n'est plus ! Arrêt des activités médiatiques du seul média amérindien de Guyane.

<http://www.okamag.fr/> [Zugriff : 9.11.2011]

Arnoux, Irma (1999): Des autochtones dans la région ultrapériphérique de Guyane. Et alors ? In: Les autochtones de l'outre-mer français. Droit et cultures, 37/1, 71-90.

Assemblée Nationale (2005): Session ordinaire de 2005-2006, 87^e séance. Compte-rendu intégral, 2^e séance du jeudi 1^{er} décembre.

Association des Amérindiens de Guyane française et al. (1984): Proposition de loi portant statut des populations amérindiennes et noires réfugiées de Guyane française. In: Ethnies, 1/1-2, 53-53.

Backes, Martina (2003a): Ökotourismus ... und die Welt wird grüner? Aspekte der Umwelt(un)gerechtigkeit ökotouristischer Konzepte. In: Egner, Heike (Hg.): Tourismus – Lösung oder Fluch? Die Frage nach der nachhaltigen Entwicklung peripherer Regionen. Mainz: Geographisches Institut der Johannes-Gutenberg-Universität, 9-24.

Backes, Martina (2003b): (Öko) Tourismus als Instrument des Naturschutzes.

<http://www.trouble-in-paradise.de/03backstage/text0306.html#head3> [Zugriff: 12.7.2011]

Barriere, Olivier et al. (2010): Droit négocié dans les aires protégées, du cadre national à la gouvernance territoriale locale : Le cas du parc amazonien de Guyane. In: Edytem, Cahiers de Géographie, 10, 235-248.

Baumgartner, Christian; Leuthold, Margit (2006): Fairer Tourismus in Zeiten der Globalisierung. Eine kleine, parteiische Geschichte der Globalisierung im Tourismus. In: Baumhackl, Herbert et al. (Hg.): Tourismus in der „Dritten Welt“. Zur Diskussion einer Entwicklungsperspektive. Wien: Promedia Verlag, Südwind.

Belsky, Jill M. (1999): Misrepresenting communities: the politics of community-based rural ecotourism in Gales Point Manatee, Belize. In: Rural Sociology, 64, 641-666.

Beltrán, Javier (2000): Indigenous and Traditional Peoples and Protected Areas. Principles, Guidelines and Case Studies. Gland/Cambridge: IUCN.

Blada (2007): Khumalé, l'espoir des Wayanas, s'en est allé. 2.6.2007.

<http://www.blada.com>

[Zugriff: 13.9.2011]

Blandin, Marie-Christine; Desessard, Jean (2010): Urgence Guyane. Colloque. Paris: Sénat.

Blangy, Sylvie (1996): Conditions de faisabilité de l'écotourisme et du parc de la forêt tropicale en Guyane française. [o.O.]: Mission pour la création du parc de la forêt tropicale Guyanaise.

Borrini-Feyerabend, Grazia; Kothari, Ashish; Oviedo, Gonzalo (2004): Indigenous and Local Communities and Protected Areas: Towards Equity and Enhanced Conservation. Gland/Cambridge: IUCN.

Bryant, Dirk; Nielsen, Daniel; Tangle, Laura (1997): Last frontier forests: Ecosystems and Economies on the Edge. Washington: World Resources Institute.

Butler, Richard; Hinch, Thomas (Hg.) (2007): Tourism and indigenous peoples: issues and implications. Oxford, Burlington: Elsevier.

Center on Housing Rights and Evictions (2006): Forced Evictions. Violations of Human Rights 2003-2006.

http://www.cohre.org/sites/default/files/global_survey_on_forced_evictions_10_dec_2006.pdf

[Zugriff: 12.7.2011]

Colchester, Marcus (2003): Salvaging Nature: Indigenous Peoples, Protected Areas and Biodiversity Conservation. Moreton-in-Marsh: Forest Peoples Programme.

Collomb, Gérard (2005): De la revendication à l'entrée en politique (1984-2004). In: *Ethnies*, 18/31-32, 16-28.

Collomb, Gérard (2006): Disputing Aboriginality: French Amerindians in European Guiana. In: Forte, Maximilian Christian (Hg.): Indigenous resurgence in the contemporary Caribbean: Amerindian survival and revival. New York: Peter Lang, 197-212.

Collomb, Gérard (2008): Du "Yopoto" au "capitaine", du "Capitaine" au "chef coutumier" Une histoire... In: *Oka.Mag'*, 35, 4-6.

Daes, Erica-Irene A. (1996): Standard-Setting Activities: Evolution of Standards concerning the Rights of Indigenous Peoples. UN-Dokument E/CN.4/Sub.2/AC.4/1996/2.

Daes, Erica-Irene A. (2001): Prevention of discrimination and protection of indigenous peoples and minorities. Indigenous peoples and their relationship to land. UN-Dokument E/CN.4/Sub.2/2001/21.

Department for International Development (1999): Tourism and Poverty Elimination: Untapped Potential. London: DFID.

Dupuy, Francis (2005): Enjeux territoriaux dans le haut Maroni. In: *Ethnies*, 18/31-32, 62-70.

Dupuy, Francis (2007): Rapports à l'Autre, rapports à l'État dans le haut Maroni. In: Mam Lam Fouck, Serge (Hg.): *Comprendre la Guyane d'aujourd'hui. Un département français dans la région des Guyanes*. Matoury: Ibis Rouge Éditions, 643-655.

Elixhauser, Sophie (2006): *Ethik in der angewandten Ethnologie. Eine Feldforschung zum Tourismus auf den Philippinen*. Trier: Fokus Kultur.

Evangelischer Entwicklungsdienst (Hg.) (2011): *Alles was recht ist - Menschenrechte und Tourismus. Impulse für eine menschenrechtlich orientierte Tourismusentwicklung*. Bonn: EED.

Feldt, Heidi (2009): *Konfliktregelung in der Erdölindustrie am Beispiel der Vorhaben im ecuadorianischen Amazonasgebiet und dem venezolanischen Orinokobecken. Bedingungen, Regeln und Instrumente für die Konfliktregelung zwischen indigenen Völkern, Erdölunternehmen und Staat zur Ressourcennutzung auf indigenen Territorien*. Kassel: Universität Kassel. (Entwicklungsperspektiven. 96.)

Filоче, Geoffroy (2007): *Ethnodéveloppement, développement durable et droit en Amazonie*. Brüssel: Bruylant. (Droits Territoires Cultures.)

Filоче, Geoffroy; Aubertin, Catherine (2009): *Le parc amazonien de Guyane française*. In: Hufty, Marc (Hg.): *Participation, conservation and livelihoods: Evaluating the effectiveness of participatory approaches in protected areas. Synthesis report*. Geneva: Graduate Institute, 103-116.

Fleury, Marie; Karpe, Philippe (2006): *Le parc national de Guyane : un arbitrage difficile entre intérêts divergents*. In: *Journal de la société des américanistes*, 92/1-2, 10.4.2007.

<http://jsa.revues.org/index3210.html> [Zugriff: 23.5.2010]

Fortino, Mauricienne (2005): Les lois sont faites pour tout le monde mais elles ne vont pas dans le sens de tout le monde. In: *Ethnies*, 18/31-32, 44-46.

Foucault, Michel (1980): *Power and Knowledge*. Hemel Hempstead: Harvester Wheatsheaf.

France-Guyane (2011): Une zone d'accès contestée. In: *France-Guyane*, 19. März.
<http://www.franceguyane.fr/regions/guyane/une-zone-d-acces-contestee-19-03-2011-85373.php> [Zugriff: 31.7.2011]

Fréry, Nadine et al. (1999): Gold-mining activities and mercury contamination of native amerindian communities in French Guiana: key role of fish in dietary uptake. In: *Environmental Health Perspectives*, 109/5, 449-456.

Géraud, Marie-Odile (2002): Esthétiques de l'authenticité. Tourisme et touristes chez les Hmong de Guyane française. In: *Ethnologie française*, 37/2, 447-459.

Giampiccoli, Andrea (2007): Hegemony, Globalisation and Tourism Policies in Developing Countries. In: Burns, Peter; Novelli, Marina (Hg.): *Tourism and politics: global frameworks and local realities*. Amsterdam (u.a.): Elsevier, 175-191.

Giran, Jean-Pierre (2005): Rapport fait au nom de la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire sur le projet de loi (n°2347), relatif aux parcs nationaux et aux parcs naturels marins. Paris: Assemblée nationale. (Document n° 2687.)

Giran, Jean-Pierre (2011): Interview, durchgeführt am 24.5.2011, Paris.

Granger, Stéphane (2008): La Guyane, un territoire Caraïbe en voie de sud-américanisation. In: *EchoGéo*, 6.

Gray, Noella (2003): Unpacking the Baggage of Ecotourism: Nature, Science, and Local Participation. In: *Great Lakes Geographer*, 9/2, 113-123.

Grenand, Françoise; Grenand, Pierre (1972): Différents traits d'acculturation observés chez les Indiens Wayana et Oyampi des Guyanes française et brésilienne. In: Jaulin, Pierre (Hg.): De l'ethnocide. Recueil de textes. Paris: Union Generale d'Editions, 159-175. (Le Monde 10/18.)

Grenand, Françoise; Grenand, Pierre (2005): Trente ans de luttes amérindiennes. In: Ethnies, 18/31-32, 132-166.

Grenand, Françoise; Grenand, Pierre; Bahuchet, Serge (2006): Environment and peoples in French Guiana: ambiguities in applying the laws of the French Republic. In: International Social Science Journal, 58/187, 49-58.

Guignier, Armelle; Karpe, Philippe (2005): Quel développement durable pour les Amérindiens de Guyane française ? In: Ethnies, 18/31-32, 114-131.

Guignier, Armelle; Prieur, Michel (2010): Legal Framework on Protected Areas: France. In: Guidelines for Protected Areas Legislation. IUCN Environmental Policy and Law Paper, 81.

Hall, Michael (2007): Politics, power and indigenous tourism. In: Butler, Richard; Hinch, Tom (Hg.): Tourism and indigenous peoples. Issues and implications. Oxford: Elsevier, 305-331.

Higgins-Desbiolles, Freya (2007): Taming Tourism: Indigenous Rights as a Check to Unbridled Tourism. In: Burns, Peter; Novelli, Marina (Hg.): Tourism and politics: global frameworks and local realities. Amsterdam (u.a.): Elsevier, 83-107.

Hodebar, Laurent (2001): Tourisme. In: Barret, Jacques (Hg.): Atlas illustré de la Guyane. Cayenne: Laboratoire de cartographie de la Guyane/Institut d'enseignement supérieur de Guyane, 135-138.

Honey, Martha (1999): Ecotourism and Sustainable Development: Who Owns Paradise? Washington D.C.: Island Press.

Hurault, Jean (1985a): Pour un statut des populations tribales de Guyane française (1968-1984). In: Ethnies, 1/1-2, 42-49.

Hurault, Jean (1985b): Les Indiens Wayana de la Guyane française : structure sociale et coutume familiale. Paris: ORSTROM.

Inter-American Commission on Human Rights (1983): Report on the Situation of Human Rights of a Segment of the Nicaraguan Population of Miskito Origin, OEA/Ser.L/V/II.62.

Internationale Arbeitsorganisation (1989): Übereinkommen 169 über eingeborene und in Stämmen lebende Völker in unabhängigen Ländern. Genf: ILO.

International Forum on Indigenous Tourism (2002): Declaration of The International Forum on Indigenous Tourism, Oaxaca, Mexico, March 18-20, 2002. In: Rethinking Tourism Project (Hg.): An Indigenous and Global South Perspective on the International Year of Ecotourism: Voices and Concerns of Those Marginalized by the IYE Celebration.

http://turismo-sostenible.rds.hn/document/IYE_Indigenous_Perspective.pdf

[Zugriff:

11.7.2011]

International Union for the Conservation of Nature (1994): Richtlinien für Management-Kategorien von Schutzgebieten. Gland: IUCN.

International Union for Conservation of Nature; United Nations Environment Programme; World Wide Fund For Nature (1991): Caring for the Earth. A Strategy for Sustainable Living. Gland: IUCN/UNEP/WWF.

International Union for the Conservation of Nature (2000): Resolution 2.29. Policy Statement on Sustainable Use of Wild Living Resources. Amman: WCC.

Isaac, Henri (1993): Note sur le décret n° 87-267 du 14 avril 1987. In: Martres, Jean Pascal; Larrieu, Jacques (Hg.): Coutumes et droit en Guyane. Paris: Économica, 95-101.

Johnston, Alison M. (2003): Self-determination. Exercising Indigenous Rights in Tourism. In: Singh, Shalini; Timothy, Dallen J.; Dowling, Ross K. (Hg.): Tourism in destination communities. Wallingford: CABI, 115-134.

Johnston, Alison M. (2007): Is the sacred for sale? Tourism and indigenous peoples. London (u.a.): Earthscan.

Jolivet, Marie-José (1997): La créolisation en Guyane : un paradigme pour une anthropologie de la modernité créole. In: Cahiers d'études africaines, 37/148, 813-837.

Journal Officiel de la République Française (1960): Loi n°60-708 du 22 juillet 1960 Objet du classement en parc national.

Journal Officiel de la République Française (1961): Décret n°61-18 du 10 janvier 1961 fixant le régime de l'octroi des concessions domaniales agricoles ou d'élevage en Guyane.

Journal Officiel de la République Française (1967): Décret n°67-158 du 1 mars 1967 instituant des parcs naturels régionaux.

Journal Officiel de la République Française (1982): Décision - 82-147 DC - Loi portant adaptation de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions à la Guadeloupe, à la Guyane, à la Martinique et à la Réunion.

Journal Officiel de la République Française (1984): Décision - 84-174 DC - Loi relative aux compétences des régions de Guadeloupe, de Guyane, de Martinique et de la Réunion.

Journal Officiel de la République Française (1987): Décret n°87-267 du 14 avril 1987 modifiant le code du domaine de l'État et relatif aux concessions domaniales et autres actes passés par l'État en Guyane en vue de l'exploitation ou de la concession de ses immeubles domaniaux.

Journal Officiel de la République Française (1990): Décision - 90-277 DC - Loi relative à la révision générale des évaluations des immeubles retenus pour la détermination des bases des impôts directs locaux.

Journal Officiel de la République Française (1991): Décision n° 91-290 DC du 09 mai 1991 - Loi portant statut de la collectivité territoriale de Corse.

Journal Officiel de la République Française (1995): Loi constitutionnelle n° 95-880 du 4 août 1995.

Journal Officiel de la République Française (1998): Accord sur la Nouvelle-Calédonie signé à Nouméa le 5 mai 1998.

Journal Officiel de la République Française (1999): Décision n° 99-412 DC du 15 juin 1999 - Charte européenne des langues régionales ou minoritaires.

Journal Officiel de la République Française (2000): Loi n° 2000-1207 du 13 décembre 2000 d'orientation pour l'outre-mer.

Journal Officiel de la République Française (2001): Loi n° 2001-434 du 21 mai 2001 tendant à la reconnaissance de la traite et de l'esclavage en tant que crime contre l'humanité.

Journal Officiel de la République Française (2003): Loi constitutionnelle n° 2003-276 du 28 mars 2003.

Journal Officiel de la République Française (2006): Loi n° 2006-436 du 14 avril 2006 relative aux parcs nationaux, aux parcs naturels marins et aux parcs naturels régionaux.

Journal Officiel de la République Française (2007): Décret n° 2007-266 du 27 février 2007 créant le parc national dénommé « Parc amazonien de Guyane ».

Karpe, Philippe (2007): L'illégalité du statut juridique français des savoirs traditionnels. In: Revue juridique de l'environnement, 2, 173-186.

Kievelitz, Uwe (1989): Ethno-Tourismus. Ursachen, Formen und Wirkungen interkultureller Kurzkontakte. In: Euler, Claus (Hg.): Eingeborene – ausgebucht. Ökologische Zerstörung durch Tourismus. Gießen: Focus, 29-39.

Kiminou, René (Hg.) (2008): Économie et droit des affaires de la Caraïbe et de la Guyane. Bd. 1. Paris: Publibook.

Kranz, Johannes; Grünberg, Georg; Ströbele-Gregor, Juliana (2006): When Difference Matters: Communications and Development with Indigenous Peoples in Latin America. Rom: World Congress of Communication for Development.

Kulana'u (2007): Avis de décès des Nations Wayana et Teko. In: Oka.Mag', 32, 10.

Kuppe, René (2000/2001): Indianische Rechte und Partizipation im Rahmen der Verwirklichung eines plurikulturellen und multiethnischen Staates. In: Indiana, 17/18, 105-133.

Larrieu, Jacques (1993): La place des usages et des coutumes dans l'ordre juridique national. In: Martres, Jean Pascal; Larrieu, Jacques (Hg.): Coutumes et droit en Guyane. Paris: Économica, 35-46.

Lash, Scott; Urry, John (2002): Economies of signs and space. London: SAGE.

Leprêtre, Ludovic (2000): Conservation de la nature et droits fonciers des Amérindiens. Le parc national de Guyane. In: Rautenberg, Michel et al. (Hg.): Campagnes de tous nos désirs. Patrimoines et nouveaux usages sociaux. Paris: MSH, 13-25.

Lindberg, Kreg et al. (1999): Sustainable Tourism And Cultural Heritage. A Review of Development Assistance and Its Potential to Promote Sustainability. Oslo: Nordic World Heritage Office.

Lindberg, Kreg et al. (2001): International development assistance in tourism. In: Annals of Tourism Research, 28/2, 508-511.

Luger, Kurt (2006): Tourismus als Entwicklungsmodell. Nachhaltigkeitsversuche, Armutsreduzierung und Regionalentwicklung. In: Baumhackl, Herbert et al. (Hg.): Tourismus in der „Dritten Welt“. Zur Diskussion einer Entwicklungsperspektive. Wien: Promedia Verlag/Südwind, 127-152.

MacKay, Fergus (2004): Indigenous peoples' rights to lands, territories and resources: selected international and domestic legal considerations. In: Groppo, Paolo (Hg.): Land reform: land settlement and cooperatives. Rom: FAO, 80-94.

Martres, Jean Pascal; Larrieu, Jacques (Hg.) (1993): Coutumes et droit en Guyane. Paris: Économica.

Masteau, Antoinette (1999): Le parc de la forêt tropicale guyanaise. In: Cahiers des Amériques Latines, 27, 23-53.

Mayo, Peter (1999): Gramsci, Freire, and Adult Education. Possibilities for Transformative Action. London: Zed.

Michalon, Thierry (1993): Commentaire : les aspects institutionnels de l'avant-projet de 1984. In: Martres, Jean Pascal; Larrieu, Jacques (Hg.): Coutumes et droit en Guyane. Paris: Économica, 153-164.

Mission pour la création du Parc de la Guyane (2005a): Avant-projet pour la création du parc national de Guyane, livret I. Le projet de parc national en Guyane. Cayenne: MCPG.

Mission pour la création du Parc de la Guyane (2005b): Avant-projet pour la création du parc national de Guyane, livret II. Lexique, bibliographie et annexes. Cayenne: MCPG.

Mori, Scott; Gracie, Carol; Mitschell, John (1999): Écotourisme et protection de patrimoine naturel dans le centre de la Guyane française. In: Fleury, Marie; Poncy, Odile (Hg.): Conserver, gérer la biodiversité : quelle stratégie pour la Guyane? JATBA, Revue d'Ethnobiologie, 40/1-2, 299-310.

Mowforth, Martin; Munt, Ian (2003): Tourism and Sustainability. Development and New Tourism in the Third World. London/New York: Routledge.

Myntti, Kristian (2000): The Right of Indigenous Peoples to Self-Determination and Effective Participation. In: Aikio, Pekka; Scheinin, Martin (Hg.): Operationalizing the Right of

Indigenous Peoples to Self-Determination. Turku: Institute for Human Rights, Åbo Akademi University, 85-130.

Naisseline, Nidoïsh (2007): De l'Accord de Nouméa à la Convention 169 : les droits des Kanak. In: Les Nouvelles de Survival, 65, 8-11.

Navet, Eric; Mohia, Nadia (1990): Considération sur la situation des Amérindiens de l'intérieur de la Guyane. In: Journal de la société des Américanistes, 76, 215-227.

New Economics Foundation (2008): Plane Truths: Do the Economic Arguments for Aviation Growth really Fly? London: New Economics Foundation.

Obame, Landri Ekomie (2011): Interview, durchgeführt am 27.5.2011, Paris.

Oka.Mag' (2007) La mort du pays indien. In: Oka.Mag', 32.

Palayret, Gallianne (2004): Overseas France and Minority and Indigenous Rights: Dream or Reality? In: International Journal on Minority and Group Rights, 10, 221-252.

Parc Amazonien de Guyane (2011): Le développement durable.

<http://www.parc-guyane.gf/site.php?id=38> [Zugriff: 12.7.2011]

Permanent Forum on Indigenous Issues (2009): A draft guide on the principles contained in the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, International Labour Organisation Convention No. 169 and International Labour Organisation Convention No. 107 that relate to Indigenous land tenure and management arrangements. UN-Dokument E/C.19/2009/CRP.7

Phillips, Adrian (2003): Turning Ideas on Their Head. The New Paradigm For Protected Areas. In: The George Wright Forum, 20/2.

Phillips, Adrian (2007): A short history of the international system of protected areas management categories. In: Parks, 14/3.

Préfecture de la Guyane (1970): Arrêté préfectoral n°1845/C du 14 septembre 1970.

Raboteur, Joël (2007): La nouvelle carte touristique de la Guyane. In: Mam Lam Fouck, Serge (Hg.): Comprendre la Guyane d'aujourd'hui. Un département français dans la région des Guyanes. Matoury: Ibis Rouge Éditions.

Ranoux, Maëlle (2007): Nature en politique : Mutations. Sociologie du travail scientifique dans le projet de Parc National en Guyane Française (1930 – 2007). Dissertation, Universität Paris X.

Région Guyane (2011): Présentation générale.

<http://www.cr-guyane.fr/la-guyane/> [Zugriff: 9.11.2011]

Respect (2009): Tourism Development in a Changing Climate. Backgrounds and Perspectives on the Role of Tourism in International Climate Politics. Wien: Respect (u.a.).

Rethinking Tourism Project (Hg.) (2002): An Indigenous and Global South Perspective on the International Year of Ecotourism: Voices and Concerns of Those Marginalized by the IYE Celebration.

http://turismo-sostenible.rds.hn/document/IYE_Indigenous_Perspective.pdf [Zugriff: 11.7.2011]

Rouland, Norbert (1995): L'État français et le pluralisme. Histoire politique des institutions publiques de 476 à 1792. Paris: Odile Jacob.

Rouland, Norbert (1996): Être amérindien en Guyane française : de quel droit ? In: Revue Française de Droit Constitutionnel, 27, 493-522.

Sallantin, Thierry (2000): Un parc contre les Amérindiens. Histoire de la création du Parc National en Guyane Française. Diplomarbeit, Universität Paris VII.

Sallantin, Thierry (o.J.) Guyane : Le secrétaire d'État au tourisme menace les Amérindiens du Sud de ce département d'outremer.

<http://mapuche.free.fr/HC/sallantin0103.htm> [Zugriff: 17.7.2011]

Sallantin, Thierry (2011): Interview, durchgeführt am 25.5.2011, Paris.

Scheinin, Martin (2000): The Right to Self-Determination under the Covenant on Civil and Political Rights. In: Aikio, Pekka; Scheinin, Martin (Hg.): Operationalizing the Right of Indigenous Peoples to Self-Determination. Turku: Institute for Human Rights, Åbo Akademi University, 179-202.

Shaw, J. (2003): Bioprospecting: Corporations profit from indigenous genes. In: In These Times, 28/2, 26. Nov. 2003.

<http://www.inthesetimes.com> [Zugriff: 6.8.2011]

Snow, Stephen G. (2000): The Kuna General Congress and the statute on tourism. In: Cultural Survival Quarterly, 24/4.

<http://www.culturalsurvival.org/publications> [Zugriff: 7.10.2011]

Sofield, Trevor (2003): Empowerment for sustainable tourism development. Oxford: Pergamon.

Teixeira Cavalcante, Ana Rachel (2009): Les effets du nouveau régime des parcs nationaux sur le Parc National de la Guadeloupe : constat d'avancées facultatives d'une réforme pour « Grecs et Troyens ». In: Études caribéennes.

<http://etudescaribeennes.revues.org/3587> [Zugriff: 5.8.2011]

The International Ecotourism Society (1990): What is Ecotourism?

<http://www.ecotourism.org/what-is-ecotourism> [Zugriff: 13.7.2011]

Tiouka, Alexis (2007): La création du Parc ou le mépris des droits des peuples autochtones. In: Oka.Mag', 32, 12.

Trupp, Claudia; Trupp, Alexander (Hg.) (2007): Ethnotourismus, interkulturelle Begegnung auf Augenhöhe? Wien: Mandelbaum.

Tsayem Demaze, Moïse (2008): Le parc amazonien de Guyane française : un exemple du difficile compromis entre protection de la nature et développement. In: Cybergeog, European Journal of Geography. 27.3.2008.

<http://cybergeog.revues.org/index17203.html> [Zugriff: 13.7.2011]

United Nations Commission on Sustainable Development (1999): Decision 7/3. Tourism and sustainable development. 7. Sitzung, 19.-30. April 1999, New York.

United Nations Department of Economic and Social Affairs (2009): State of the World's Indigenous Peoples. New York: United Nations.

United Nations World Tourism Organisation (2009): Statutes of the World Tourism Organisation.

<http://unwto.org/en/about/statutes> [Zugriff: 17.7.2011]

UN-Generalversammlung (2007): Erklärung der Rechte indigener Völker. Anlage zu Resolution 61/295.

Untermaier, Jean (2008): Le parc Amazonien de Guyane, huitième parc national français. In: Revue juridique de l'environnement, 2, 135-155.

UN-Welttourismusorganisation (1999): Globaler Ethik-Kodex für den Tourismus. Santiago: UN-WTO.

Vimon, Jack (1993): Commentaire : Les aspects civils de l'avant-projet de 1984. In: Martres, Jean Pascal; Larrieu, Jacques (Hg.): Coutumes et droit en Guyane. Paris: Économica, 117-128.

Weaver, David; Lawton, Laura (2010): Tourism management. Milton (u.a.): Wiley.

World Bank (1996): The World Bank Participation Source Book. Washington DC: World Bank.

World Health Organisation (1990) Methylmercury. Environmental Health Criteria 101. Genf: WHO.

Wyngaarde, Brigitte (2005a): Communautés amérindiennes : identités en danger ? In: *Ethnies*, 18/31-32, 30-35.

Wyngaarde, Brigitte (2005b): La parole occultée. In: *Ethnies*, 18/31-32, 52-59.

Wyngaarde, Brigitte (2007): Entretien avec Brigitte Wyngaarde. In: *Oka.Mag'*, 32, 14-15.

Zeppel, Heather (2006): Indigenous ecotourism: sustainable development and management. Wallingford: CABI.

9. Anhang

9.1 Abkürzungen

AMDAY	Association multimédia d'Awala-Yalimapo
CBD	Convention on Biological Diversity
CCA	Community Conserved Area
CMPA	Co-Managed Protected Area
COHRE	Center on Housing Rights and Evictions
CPA	Community Protected Area
CSR	Corporate Social Responsibility
CTG	Comité du Tourisme de la Guyane
DFID	Department for International Development
DIREN	Direction régionale de l'Environnement
DOM	Département d'outre-mer
EED	Evangelischer Entwicklungsdienst
EZA	Entwicklungszusammenarbeit
FOAG	Fédération des Organisations Amérindiennes de Guyane
FPIC	Free and prior informed consent
IFIT	International Forum on Indigenous Tourism
ILO	International Labour Organisation
IUCN	International Union for Conservation of Nature and Natural Resources
JO	Journal Officiel
MCPG	Mission pour la création du Parc de la Guyane
NGO	Non-governmental organization
OEA	Organisation of American States
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
ONF	Office national des forêts
PAG	Parc Amazonien de la Guyane
PFII	Permanent Forum on Indigenous Issues
PRG	Parti radical de gauche
RTP	Rethinking Tourism Project
ST-EP	Sustainable Tourism for Eliminating Poverty
TIES	The International Ecotourism Society
TOM	Territoire d'outre-mer
UMP	Union pour un mouvement populaire
UN	United Nations
UNCSD	United Nations Commission on Sustainable Development
UNDESA	United Nations Department of Economic and Social Affairs
UNDP	United Nations Development Programme
UNEP	United Nations Environment Programme
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
UNWTO	United Nations World Tourism Organization
WHO	World Health Organisation
WWF	World Wide Fund for Nature
ZDUC	Zone de droits d'usage collectifs

9.2 Abbildungen

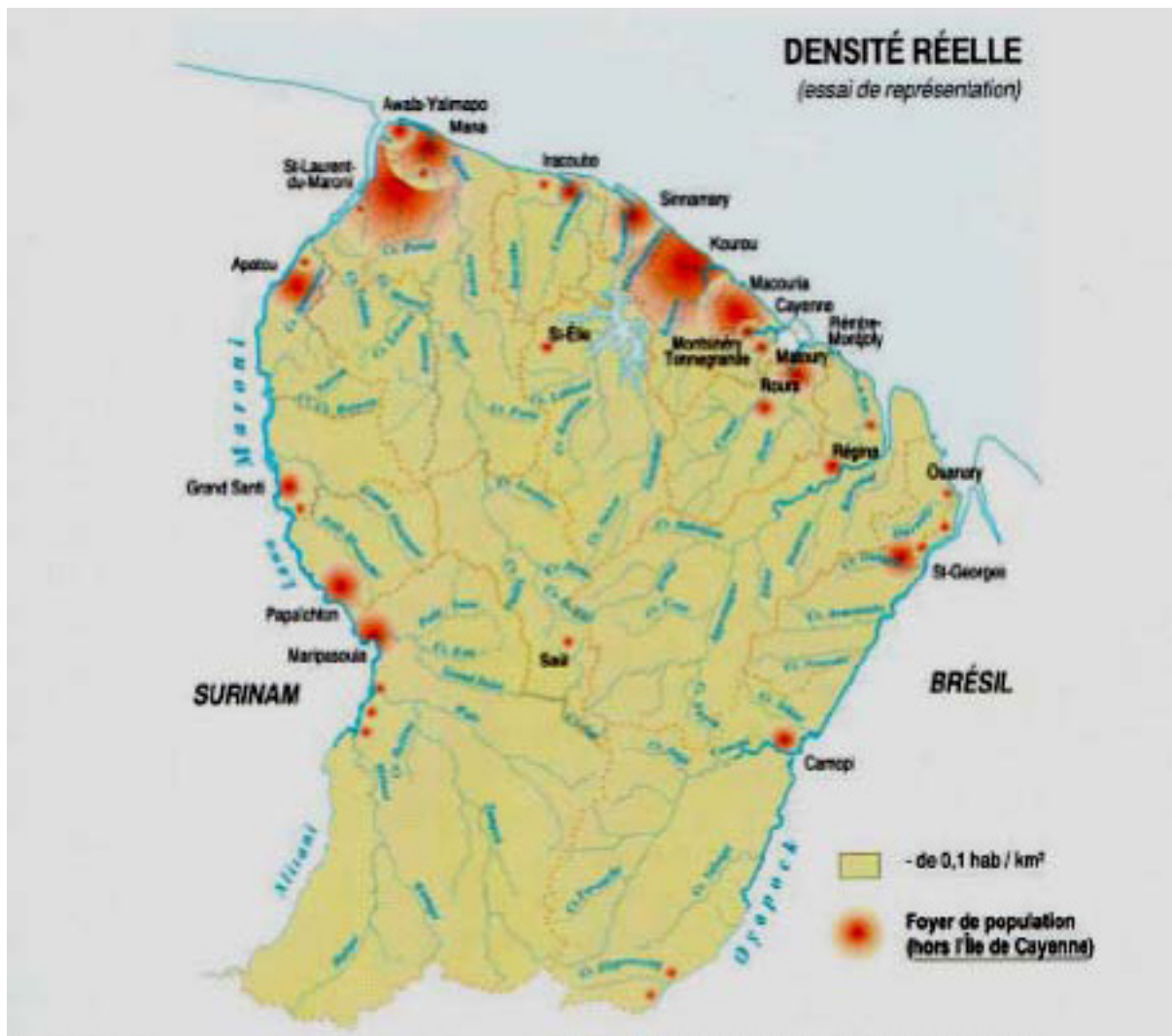


Abbildung 2: Bevölkerungsdichte in Französisch-Guyana (Ranoux 2007:19)



Abbildung 3: Gemeindegebiete in Französisch-Guyana (Région Guyane 2011)



Abbildung 4: Zugangsbeschränkung im Süden Guyanas (France-Guyane 2011)

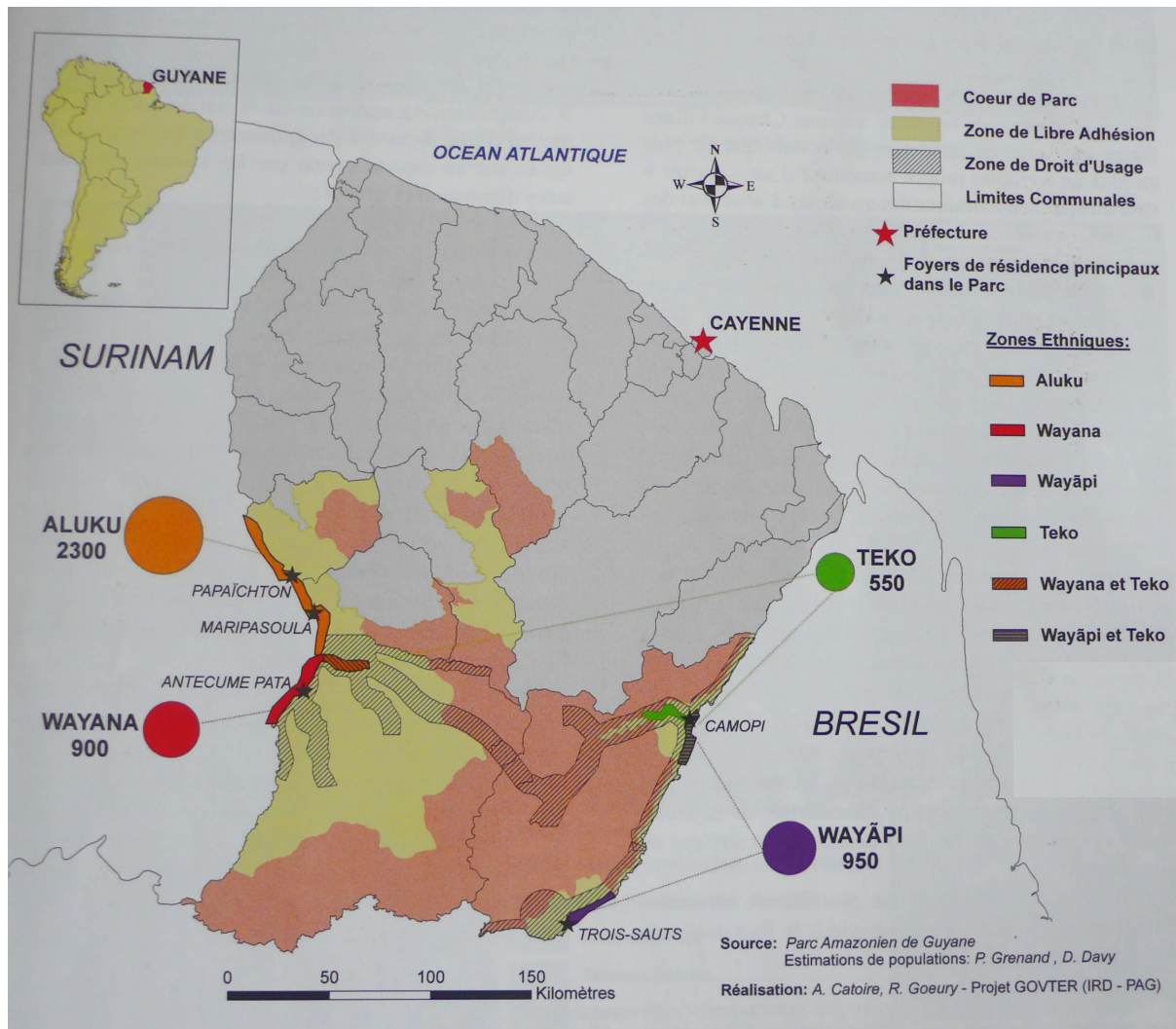


Abbildung 6: Bevölkerung des guyanischen Nationalparks nach ethnischen Gruppen (Barriere et al. 2010:239)

9.3 Deutsche Zusammenfassung / Abstract

Ökotouristische Angebote sind das am schnellsten wachsende Segment innerhalb der boomenden Tourismusbranche. Entsprechend starkes Interesse herrscht an Expansionsmöglichkeiten in Regionen, die reich an intakten Ökosystemen sind. Durch die Errichtung von Naturschutzgebieten soll die touristische Nachfrage zusätzlich stimuliert werden. In vielen Fällen sind die betroffenen Landstriche von indigenen Völkern bewohnt; denn 80% der verbleibenden weltweiten Biodiversität befindet sich in ihren Lebensräumen.

In der internationalen Naturschutzszene wird mittlerweile eingestanden, dass lokale und indigene Gesellschaften bei der Planung und Verwaltung von Naturschutzgebieten jahrzehntelang stiefmütterlich behandelt wurden. Als mögliche Lösung werden verschiedene Formen partizipativer Managementoptionen propagiert (Community Conserved Areas, Co-managed Protected Areas,...).

Im südlichen Französisch-Guyana wie auch anderswo besteht jedoch die Gefahr, dass ein schwammiger Partizipationsbegriff als Ersatz für die Anerkennung von indigenen Rechten herhalten muss. Ein Zugang zu Entwicklungsfragen, der sich am internationalen Recht orientiert, ist hier sehr vielversprechend, da er dem Risiko, dass die betroffenen indigenen Völker übergangen werden, klare Normen entgegensetzt. Es stellt sich die Frage, ob die Partizipationsmöglichkeiten, die die Gründung des „Parc Amazonien de la Guyane“ begleiteten, dem Selbstbestimmungsrecht der betroffenen autochthonen Bewohner_innen Genüge leisten – eine Voraussetzung für respektvollen und verantwortungsvollen Tourismus.

Als ersten Schritt untersucht die vorliegende Arbeit den internationalen Nachhaltigkeitsdiskurs, durch den Tourismus als Entwicklungsmodell wieder salonfähig gemacht wurde. In Französisch-Guyanais war das südlichste Drittel des Landes 1970 für Tourismus gesperrt worden, um die dort ansässigen indigenen Völker Wayana, Wayapi und Teko zu schützen. Im Rahmen der Schaffung des Nationalparks wird er heute unter dem Banner des „Ökotourismus“ wieder neu diskutiert. Die lokale Situation spiegelt also in bemerkenswerter Weise das Auf und Ab im internationalen entwicklungspolitischen Diskurs wieder.

Es wird ein Überblick über die Rechte indigener Völker gegeben, gefolgt von einer genauen Untersuchung des französischen Rechtsrahmens. Das historische Erbe der französischen

Revolution schlägt sich bis zum heutigen Tag in einem problematischen Verhältnis zu den Rechten von indigenen Völkern und Minderheiten nieder. Nichtsdestotrotz wurden durch eine pragmatische Herangehensweise an indigene Anliegen einige Ausnahmeregelungen möglich.

Der letzte Teil der Arbeit beschäftigt sich mit der schwierigen Geburt des Nationalparks, die sogar einen Kaiserschnitt in Form einer Überarbeitung der französischen Nationalparkgesetzgebung notwendig machte. Der Park wurde 2007 eingerichtet, nach fünfzehn Jahren Verhandlung. Noch immer sind mehrere wichtige Fragen bezüglich der Rechte der lokalen Gemeinschaften unbeantwortet und müssen erst im Rahmen der Nationalparkcharta gelöst werden. Die Charta bildet das Herzstück der Gesetzesreform und muss von der Nationalparkkommission innerhalb von fünf Jahren nach Schaffung des Parks verhandelt werden. Die tribalen und indigenen Autoritäten erhielten jedoch nur 5 von 44 Sitzen in dieser Kommission, wodurch das Recht auf Selbstbestimmung weiterhin in Frage gestellt wird.

9.4 Englische Zusammenfassung / Summary

Today, tourism as the world's biggest industry is looking for opportunities to expand into regions with intact eco-systems in order to develop "ecotouristic" activities. This expansion goes hand in hand with the creation of protected areas, which help to stimulate ecotouristic demand. Often, the lands in question are lands occupied by indigenous peoples, where 80% of global biodiversity remain.

The international conservationist scene admits to have neglected local and indigenous communities in the planning of protected areas for decades. As a possible answer, different forms of participative planning and management are put forward (Community Conserved Areas, Co-managed Protected Areas,...).

However, in French-Guyana and in other places, there remains a risk that a vague notion of participation replaces the recognition of indigenous rights. An approach to development that is firmly anchored in international law establishes clear norms to counter this risk. The question is if the possibilities for participation accompanying the creation of the Amazonian National Parc of French-Guyana accommodate the right to self-determination of the resident indigenous peoples, preliminary condition for respectful and responsible tourism.

As a first step, the paper examines the international sustainability discourse which has acted to green-wash tourism from its criticisms. In the case of French-Guyana, tourism in the Southern indigenous territories had been banned in 1970 as a protective measure, but is now again discussed under the banner of “ecotourism” as a development scheme in the Amazonian National Park. The situation in French-Guyana thus closely mirrors the fall and rise of tourism in the international development discourse.

An overview of the contents of indigenous rights is given, followed by a close look at the French legal framework. The historic heritage of the French revolution’s ideals still translate to a problematic relationship with indigenous and minorities rights. However, a pragmatic handling of indigenous demands has allowed for some exceptional legislation.

The final chapters deal with the difficult birth of the Amazonian National Park, which even made necessary a kind of Caesarean section, a reform of the French national parks legislation. The park was created in 2007, after fifteen years of negotiating. Still several important questions concerning the rights of local communities have been left unanswered and need to be solved by the charta of the national park. The charta, an important innovation of the legislative reform, is to be negotiated by the park’s steering committee in the five years after creation of the park. However, tribal and indigenous authorities hold only 5 out of 44 seats in this committee, putting the right of self-determination at stake.

9.5 Französische Zusammenfassung / Résumé

Aujourd’hui, le tourisme en tant que plus grande industrie mondiale cherche à s’implanter dans des régions riches en écosystèmes intacts à but d’offrir des produits « écotouristiques ». La création des aires protégées aide à encourager la demande écotouristique. Souvent, les terres en question sont des terres occupées par des peuples autochtones, où demeurent 80% de la biodiversité globale.

Dans la scène conservationiste internationale, on admet d’avoir négligé les communautés locales et autochtones dans la planification des aires protégées pendant des décades. Tenant compte de ce fait, des différentes formes de management participatif sont promulguées (Community Conserved Areas, Co-managed Protected Areas,...).

Néanmoins, en Guyane comme ailleurs, il existe le risque qu'une notion vague de participation remplace la reconnaissance des droits autochtones. Une approche au développement qui trouve ses bases dans le droit international établit des normes claires en face de ce risque. La question qui se pose donc est si les possibilités de participation établies dans le cadre de la création du Parc Amazonien de Guyane puissent accommoder au droit d'autodétermination des peuples autochtones résidants, condition préalable d'un tourisme respectueux et responsable.

D'abord, le texte analyse le discours de développement durable qui agissait d'écoblanchissement du tourisme. Dans le cas de la Guyane, le tourisme dans les territoires autochtones du Sud était interdit en 1970 en tant que mesure de protection, mais maintenant il a été rebaptisé « écotourisme » et est de nouveau à l'ordre du jour comme outil de développement dans le cadre du parc national. La situation en Guyane donc reflète la chute et le remontée du tourisme dans le discours international sur le développement.

Une vue globale des contenus des droits autochtones est donnée, suivie par un regard détaillé du cadre légal français. Le patrimoine de la révolution française se traduit encore aujourd'hui par une relation difficile aux droits des minorités et peuples autochtones. Néanmoins, un traitement pragmatique des demandes autochtones a permis plusieurs solutions légales exceptionnelles.

Les chapitres finals abordent la naissance difficile du Parc Amazonien de la Guyane, qui a même rendu nécessaire une sorte de césarienne, une réforme de la législation française concernant les parcs nationaux. Le parc fut créé en 2007, après 15 années de négociations. Encore, plusieurs questions importantes concernant les droits des communautés locales, passant de la protection contre l'orpaillage à l'encadrement du tourisme, n'ont pas reçu de réponse et doivent être résolues par la charte du parc. La charte, une innovation importante de la réforme législative, est à négocier par la commission de pilotage du parc dans les cinq années qui suivent la création du parc. Pourtant, les autorités tribales et autochtones detiennent que 5 de 44 sièges dans cette commission, mettant en péril le droit à l'autodétermination.

9.6 Lebenslauf

Persönliche Daten

Name: Astrid Elisabeth Österreicher
Geburtsdatum: 21. 5. 1983, Waidhofen/Thaya

Akademischer Werdegang

2001 Matura mit Auszeichnung am Bundesrealgymnasium Braunau/Inn
2002-2012 Studium an der Universität Wien